

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"**

**T E S I S :**

**"ASPECTOS INTERNACIONALES DE LA DESCOLONIZACION DE  
1919 A 1960"**



**Que presenta para obtener el título de:**

**LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**FRANCISCO JAVIER DIAZ PALAFOX.**

**Asesor: Dr. José Germán Cabra Ybarra.**



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.

# I N D I C E   G E N E R A L

## ASPECTOS INTERNACIONALES DE LA DESCOLONIZACION DE 1919 A 1960

	Pág.
<b>INTRODUCCION</b>	1
<b>LOS ASPECTOS GENERALES DEL HECHO COLONIAL</b>	
1. La idea misionaria y sus persistencias.	6
2. Las políticas económicas en materia colonial.	12
3. Los modos de adquisición de los territorios coloniales.	22
<b>P R I M E R A   P A R T E</b>	
<b>EL FENOMENO COLONIAL ENTRE LAS DOS GUERRAS MUNDIALES.</b>	27
<b>CAPITULO I: Localización del problema colonial en el reglamento de 1919.</b>	27
1. Las tesis americanas en 1919.	27
2. El compromiso de los mandatos.	32

	Pág.
<b>CAPITULO II: El régimen de los mandatos y la descolonización.</b>	<b>35</b>
1. Los espacios geográficos reclamados.	35
2. La diversidad jurídica del régimen de los mandatos.	38
3. El control de la gestión mandataria.	44

**S E G U N D A      P A R T E**

<b>LA DESCOLONIZACIÓN POSTERIOR A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.</b>	<b>51</b>
--	-----------

<b>CAPITULO I: La descolonización y la Carta de las Naciones Unidas.</b>	<b>53</b>
1. La declaración de principios	53
2. La dualidad del régimen de tutela.	58
3. El régimen de los territorios bajo tutela.	64
a. Los territorios bajo tutela.	64
b. Los órganos de control del régimen de tutelas.	67

	Pág.
<b>CAPITULO II: Las guerras de emancipación.</b>	<b>73</b>
1. La calificación jurídica de las guerras.	74
a. Distinción entre la guerra internacional y la guerra civil.	75
b. La guerra civil y los terceros estados.	78
c. Los terceros estados y las guerras de emancipación colonial.	84
2. La ideología y las guerras de emancipación.	86
<b>CAPITULO III: Los marcos generales de la asistencia técnica.</b>	<b>106</b>
1. La asistencia técnica multilateral.	108
2. La asistencia técnica bilateral.	115
a. La asistencia americana.	116
b. La asistencia soviética.	118
c. La asistencia francesa.	120
3. Desarrollo y descolonización: la doble vulnerabilidad de las economías subdesarrolladas.	126

	Pág.
<b>CAPITULO IV: Las características de los Estados recientemente independizados.</b>	<b>133</b>
1. La determinación de las fronteras de los nuevos Estados.	133
2. Las tendencias constitucionales de los nuevos Estados.	138
a. La situación política y jurídica de los jefes de Estado.	139
3. El régimen de los partidos.	143
<b>CAPITULO V: Los nuevos Estados y la política internacional.</b>	<b>145</b>
1. Las perspectivas de reagrupamiento.	145
2. Las ententes entre estados africanos.	149
a. El consejo de la entente.	149
b. La unión aduanera occidental.	151
c. La unión aduanera ecuatorial.	152
d. La unión africana y "Malgache" de cooperación económica.	155

	Pág.
3. El panafricanismo y las ententes africanas.	156
a. La conferencia y la Carta de Addis-Abeba.	162
4. La expresión de la solidaridad asiática.	172
5. El Tercer Mundo.	182
a. Las primeras manifestaciones del Tercer Mundo.	182
b. La composición del Tercer Mundo.	187
c. Los temas políticos del Tercer Mundo.	192
c' Descolonización y asistencia técnica.	192
c'' No alineación y neutralismo.	197
c''' Desarme.	200
6. La noción de neocolonialismo.	200
a. La gestión colonial americana.	202
b. El ejemplo filipino.	205
7. La descolonización y el mantenimiento de la paz.	223

	pág.
1. La Carta y los procedimientos del mantenimiento de la paz.	224
2. Las operaciones de policía y la descolonización.	232
3. El asunto Rodhesiano.	245
CONCLUSION GENERAL	266
BIBLIOGRAFIA	273
HEMEROGRAFIA Y DOCUMENTOS	276

## INTRODUCCION.

El colonialismo se mantuvo con carácter internacional desde --- tiempos antiguos. En algunas ocasiones se puede hablar de políticas coloniales similares. Las semejanzas que se pueden encontrar entre - tales políticas se enmarcarían dentro del pacto colonial, por ejemplo la consecuencia natural de un fondo común ideológico de la época.

Además, el colonialismo se sostenía sobre una base jurídica con el nombre de Ocupación Efectiva, pero donde intervenían también cuestiones económicas, como es el caso de la doctrina de la Puerta Abierta, ambas formas serán explicadas ampliamente en el primer capítulo - de este trabajo; ésto aparece como una reglamentación internacional - del hecho colonial que no deja más las soluciones a la acción discrecional de cada potencia.

Otra característica de todos los imperios coloniales modernos - es la desigualdad, ya que implicaba una subordinación, realizada en - beneficio de un Estado calificado de metrópoli y en la contraparte, - un pueblo llamado indígena o colonia, el cual en ocasiones poseía estructuras políticas o de organización social propias que con la colonización le fueron arrebatadas. Es esta característica fundamental lo que debemos entender por colonialismo o hecho colonial y asimismo la tenemos que considerar como razón que originó la descolonización.

La conciencia de cierto retraso de todos los países, provocó -- una forma de control internacional de la descolonización, que en un - principio no fué considerada como un proceso total, sino paulatino. -

Más tarde y lentamente, ese control se conservó intacto en su principio aunque posteriormente, después de la Segunda Guerra Mundial, adquirió mayor importancia y dió origen al fenómeno de descolonización, que consiste en la desaparición del régimen colonial, es decir que -- las metrópolis perdieron sus colonias y éstas accedieron a la vida in dependiente como naciones libres. Ello supone que el problema sea abordado desde la primera guerra mundial en que se presentaron las primeras aportaciones sobre el tema.

Por lo tanto, no se relatará aquí el desarrollo histórico, a -- través de la descripción de las particularidades nacionales de las colonias, sino que nos avocaremos al análisis de los distintos aspectos coloniales, sin o estos la constitución, la pérdida y a veces la re-constitución de los imperios coloniales. Se intenta considerar al hecho colonial como un fenómeno internacional y cómo repercute a este -- nivel, tanto el colonialismo, como el proceso de descolonización, estudiándoles y analizando su tratamiento en el ámbito mundial.

Así pues, para hablar del proceso de descolonización a partir -- de la segunda década del siglo XX y enmarcarlo entre dos conflagraciones mundiales y sus consecuencias, es preciso, en primer lugar, referirnos en forma muy general a la relación colonial que prevaleció antes de las dos guerras mundiales. Esto es, que para entender ampliamente la descolonización, antes es necesario definir cómo y de qué -- formas se fundamentaban las relaciones coloniales.

Sin embargo, es evidente que al terminar la Primera Guerra Mundial y al modificarse el estatuto de las relaciones internacionales, creándose una organización mundial, no se acabó de tajo con el problema

ma que implicaba el nuevo reparto del mundo, tan sólo se llegó a una nueva reglamentación jurídica del régimen colonial, que si bien es -- cierto modificó sus condiciones, por otra parte, mantuvo un sistema de dependencia política, económica y social de las antiguas colonias, en muchos casos hacia sus viejas metrópolis y en muchos otros hacia Estados que anteriormente no habían ejercido el colonialismo, esto se rá tratado en los dos primeros apartados del trabajo.

Es importante analizar el problema de la descolonización desde esta perspectiva, intentando comprobar que a partir del fin de la Prmera Guerra Mundial se dió un cambio importante en las relaciones internacionales al ponerse en juego el poder de las potencias coloniales (metrópolis), el de nuevas potencias, que fueron los países triunfantes de las guerras mundiales, y por último se comprobará la aparición en la escena política internacional de nuevos Estados indepen---dientes con intereses nacionales propios y la pretensión de desarrollo de sus poblaciones; así como la posibilidad de un reagrupamiento, en ocasiones regional, para formar frentes comunes de solución a los problemas que dejó el régimen colonial anterior y la búsqueda de mayor participación política en el teatro internacional, posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Así pues tenemos como objetivos, analizar la descolonización -- posterior a la Segunda Guerra Mundial, comenzando con el tratamiento que la carta constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas -- dá al problema de la descolonización, como una respuesta de los grandes Estados, en ocasiones colonizadores, a un nuevo reparto político del mundo.

Hemos de enfocar nuestro estudio a dos grandes rubros; por una parte, a los aspectos políticos que reviste el problema de la desaparición de determinadas formas de relación entre Estados, que es la dependencia de unos hacia otros, además de las relaciones que se dan en el marco internacional de las distintas posiciones de las grandes potencias.

En segundo lugar, analizaremos a los sistemas políticos que se dan en los nuevos Estados, siendo en muchas ocasiones copias casi idénticas de los sistemas, constituciones, partidos, etc. de sus antiguas metrópolis.

Por otra parte hemos de referirnos más específicamente a ese tipo de relaciones y el papel que juega la ideología dentro de las distintas modalidades de la asistencia técnica, que aunque parecería una situación meramente de carácter económico, se convierte en un instrumento político matizado por la ideología de los países avanzados tecnológicamente, que se encuentran en la situación de prestar asistencia técnica a los países menos desarrollados.

Además se estudiarán las características que presenta la aparición de nuevos Estados emanados del proceso de descolonización, lo que conlleva a distintos problemas, empezando por la definición de sus fronteras, ya que al estar dentro de su sistema colonial, sus franjas fronterizas no se encontraban delimitadas en forma precisa. En este sentido se han de retomar algunos principios generales, que a pesar de no tener origen en esos nuevos Estados, fueron aplicables para definir los territorios.

Por último, nos referiremos a los nuevos Estados desde una perspectiva internacional, es decir a esos Estados nacientes frente a la política internacional, comenzando con las posibilidades de un reagrupamiento por su nueva condición. Se trata pues, en un primer plano, de ubicar geográficamente esa unión política de Estados, empezando -- con las incipientes organizaciones africanas y posteriormente con las asiáticas, para intentar llegar a formar un frente común en las organizaciones internacionales, como la ONU, o a través de organismos regionales; para concluir con una solidaridad general de los países del llamado "Tercer Mundo", incluyendo en ellos todos aquellos Estados -- cuya situación es de subdesarrollo, que pretenden adoptar una posición política firme frente a problemas particulares, como por ejemplo, el desarme, el neutralismo, la no alineación, etc.

Todo ello, nos llevará a tener una panorámica general de como se desarrolló el proceso de descolonización a partir de 1919 y hasta los años sesentas, en sí conoceremos el tratamiento que se le dió al problema del colonialismo en el ámbito mundial para poder desaparecer lo como una forma de dominación política, social, económica y cultural.

## LOS ASPECTOS GENERALES DEL HECHO COLONIAL.

### 1.- LA IDEA MISIONARIA Y SUS PERSISTENCIAS.

La búsqueda de la hegemonía espiritual es evidente en el hecho colonial, teniendo sus orígenes en una forma de movilización de las convicciones religiosas de las potencias hacia los territorios a colonizar.

De ahí que en la antigüedad, por ejemplo, los oráculos persuadían por medio de la fé para aceptar la emigración. Esto es demostrado por la colonización griega, fundada en Libia, específicamente en Villa de la Sirena, donde la orientación de los oráculos locales se sostenía en una constante consulta a Delfos para la confirmación que ellos habrían de recibir de los ciudadanos.

En Oceanía, la futura Nueva Zelanda, lugar de constantes movimientos migratorios colectivos, se justificaban éstos con la idea de que convenía abandonar las tierras malignas.

En el cristianismo, como en el islamismo, se introducen ideas de una lucha contra la infidelidad, con la intención de controlar los movimientos hacia el extranjero. Así la "fidelidad a los amos" va a ser un deber y a veces una obligación del colonizador.

Por ejemplo, el Papa Alejandro VI, quien pertenecía a la familia de los Borgia, y quien se destacaba por su habilidad política más que

por su piedad, obligaría a España y a Portugal, en 1493, a propagar la religión cristiana en América, tal como la hacían en Europa inter viniendo en la ordenación de los viajes de exploradores, así como en la política de los diversos soberanos. De tal suerte que las instruc ciones que Francisco I dió a Jacques Cartier y a Roberval, en 1540 -- 1541, con motivo de su expedición al Canadá, eran en el sentido de educar a los indígenas "en el amor y creencia de Dios y de su Santa -- Ley".

Otro caso fué el de los 105 exiliados que en 1620 se embarcaron sobre el "Mayflower" y que tomarían como principio de la expedición -- los siguientes lemas: "La Gloria de Dios" y "El avance de la fñ de -- Cristo".

Es por esto que Historiadores, Sociólogos, Juristas y Economis-- tas se han esforzado por apreciar el valor real de aquel proselitismo religioso, donde se ha podido constatar que tal hecho sólo justificó muy provisionalmente a los imperios coloniales, ya que éstos y la re-- ligión no tienen un punto paralelo simplemente, sino que siempre tuvie ron alguna similitud en sus conceptos de la idea misionaria..

Sin embargo, desde sus orígenes la idea misionaria ha sido criti cada y se le ha defendido contra diversos mecanismos que desviarían -- su objetivo.

Por ejemplo, Santo Tomás de Aquino, argumentaría que la conver-- sión religiosa debería llevarse a cabo a través de la palabra y nunca por la fuerza.

Ante la defensa de la idea misionaria, algunos pontífices se esforzaron por imponer su propuesta de enviar evangelizadores a los nuevos territorios colonizados por tal o cual imperialismo nacional. Con tal imposición el poder de la Iglesia aumentaría considerablemente.

Sin embargo, con el tiempo, los conceptos laicos influirían en la idea misionaria, resaltando la ideología de los derechos del hombre que sería invocada.

Es importante señalar que la idea misionaria religiosa o laica persistirá, ya que el proceso de descolonización es precisamente a partir de la idea misionaria debido a que la Iglesia será quien formule las críticas más violentas acerca del poder de los colonizadores, así como de sus políticas coloniales nacionales, también es un hecho bien conocido que las diversas corrientes socialistas eran hostiles al colonialismo.

En la acción promovida en Francia antes de la primera Guerra Mundial, tanto por el Parlamento como por la Opinión Pública, para la unificación de las corrientes socialistas, Jean Jaures hace una crítica muy aguda a la política gubernamental, especialmente en la ocasión de la penetración francesa en Marruecos. O por decirlo de otra manera, se trataba más de una crítica contra las formas de la empresa que contra el principio de la misma.

Así, el 27 de marzo de 1908, en la discusión del proyecto de Ley para la apertura de créditos suplementarios, Jaures se expresó

en la tribuna de la Cámara de Diputados de la siguiente manera:

"Yo he de decir que no hay en el mundo algún gobierno, algún pueblo que sea acusado por aplicar, en materia colonial, la forma francesa. Ellos tienen también su carga de tristes jornadas. Los excesos coloniales son una cosa vieja y universal." ( 1 )

Cuando Montaigne, en el siglo XVI, declaraba las atrocidades cometidas a los indios, no eran más que las crueldades de Francia lo que él exponía. En el siglo XVII, cuando el noble escritor Guez de Balzac, escribía: "Cada pieza de oro traída de las Indias representa la vida de un indio y la ambición de un cretino", hacía lo mismo que Montaigne. Esto no sólo sucedía en Francia, sino que en toda Europa colonialista. Sobre Inglaterra pesa el duro recuerdo de estos campos de concentración donde, durante la guerra del Transval, estaban juntos mujeres torturadas y niños, de aquellos quienes combatieron por la Independencia de su país.

Contra los crímenes coloniales de Alemania, crímenes recientes, porque recientes son sus colonias, los diputados católicos y los diputados socialistas protestaron. De igual manera, el Congo Belga ha presentado ciertos ejemplos de explotación de los indígenas, quienes nos permiten decir que nosotros no somos los únicos en cargar con las responsabilidades de este problema.

"Si en el mundo no hay quien tenga el derecho de acusarnos de los hechos cometidos, si en el mundo no hay quien tenga

( 1 ) Discurso pronunciado por Jean Jaures en la Cámara de Diputados de Francia el 27 de marzo de 1908 con motivo de la discusión del proyecto de Ley para la apertura de créditos suplementarios.

derecho de convertirse en nuestro acusador, nosotros, Franceses de Francia, tenemos la obligación por nuestro propio honor de buscar la verdad y decirla, donde haya un atentado que hubiera sido cometido en nombre de nuestro país, proclamar para reparar si se puede, los atentados cometidos contra la humanidad". ( 2 )

La política gubernamental es aquí atacada sobre la base del derecho de los Marroquíes a la Independencia y no sobre sus modalidades. Más tarde esas son las formas que prevalecerían en las políticas coloniales de las diversas potencias que son criticadas.

La observación, desde mi punto de vista, no está desprovista de importancia, ni de actualidad, ya que la idea misionaria es mantenida y será necesario denunciar su permanencia, la que no corresponde siempre a la reivindicación nacionalista y que será buscada por la vía de la violencia nacionalista de los Estados que se independizaron después de la Segunda Guerra Mundial.

Una muestra de su persistencia es que la idea misionaria ha sido utilizada para justificar la dependencia de las viejas colonias, principalmente en materia de asistencia técnica.

En este aspecto, también encontramos un ejemplo en la política francesa. En marzo de 1963, fué creada una comisión encargada de estudiar los diversos elementos de una política de cooperación entre Francia y los países en vías de desarrollo, o lo que es igual, los viejos países coloniales, que pertenecían o no a la zona francesa.

Esa comisión era conocida con el nombre de Comisión Jeanenney que -- concluyó su función en julio de 1963.

El reporte de la Comisión Jeanenney examina las justificaciones posibles de una política francesa de cooperación francesa.

En este sentido el reporte indica: "La primera razón suficiente de una política francesa de cooperación con el Tercer Mundo es el -- sentimiento que Francia tiene como deber para con la humanidad. En numerosos países que son afectados por una explosión demográfica muy rápida, aunando las situaciones individuales, exigiría tasas de crecimiento económico superior a los observados en Europa y en los Estados Unidos durante un largo período. Más de un millar de hombres de serían regresar a su nivel de vida.

Francia, pueblo de menos de 50 millones de habitantes, que habría de remediar las consecuencias de las guerras mundiales y de la gran depresión económica de los años treinta, no puede pretender canbiar por sus propias fuerzas la inmensidad de la obra por cumplir, -- pero no sería una excusa suficiente para la inactividad. Igual si -- se piensa que la miseria de los otros no es asunto ni de su propio -- desarrollo, ni de su seguridad, Francia debería recurrir a ayudar -- simplemente porque sería intolerable que se desinteresara de su suerte". ( 3 )

Así, presentándose en los orígenes de la colonización, la idea misionaria no desapareció por completo con la descolonización. Ella subsiste con la asistencia técnica. Ella debe inspirar por si misma

llegar a una reclamación de la soberanía del Estado en vías de desarrollo para la utilización de los beneficios de esta asistencia. A través de sus consideraciones sucesivas, al terminar su justificación religiosa, con la invasión tecnológica, la idea misionaria se tradujo en solidaridad universal.

## 2.- LAS POLITICAS ECONOMICAS SUCESIVAS EN MATERIA COLONIAL.

Si la idea misionaria implica la afirmación de una superioridad intelectual de la metrópoli, al menos en un momento dado, no se rechazaría la emancipación y ésto sería contrario, en su esencia, a la subordinación colonial, donde las políticas económicas van a caracterizar a ésta última.

Las políticas económicas en materia colonial se han inspirado en dos doctrinas: La del Pacto Colonial y la llamada de Puerta Abierta. En un sentido, estas dos concepciones de la política económica se sucedieron, ya que la llamada de la Puerta Abierta no aparece sino hasta finales del Siglo XIX y comienzos del XX. Sin embargo, la primera tampoco ha sido eliminada del todo; hoy se sostiene que aún existen reliquias del Pacto Colonial en las relaciones económicas entre Estados jurídicamente independientes.

El Pacto Colonial prohibía o restringía todo derecho de la colonia. En sus primeras realizaciones históricas, traducía una manera no sólo evidente, sino elemental, de la subordinación económica de la colonia hacia la metrópoli y de los colonos que llegaron a instalarse sobre el territorio para explotar las materias primas que hubie

ran. Es así como Lord Chatan diría en el Parlamento Británico: "Las colonias inglesas de Norteamérica no tienen ningún derecho a manufacturar por sí mismas ni un clavo o una espuela". Ello se encuentra reservado, íntegra o parcialmente a la metrópoli.

Además, el Pacto Colonial tendía a reservar exclusivamente a la metrópoli el comercio con las colonias. Este principio llamado del "Comercio exclusivo" se encontraría, sobre todo, formulado a través de algunas reglas esenciales que no contemplaban sus consecuencias.

Cuatro de estas reglas son particularmente características.

La exportación de los productos que se destinarían a otro país diferente a la metrópoli, estaba prohibida.

Esta práctica había estado justificada por la idea de una compensación debida a la metrópoli a causa de los hechos de la fundación y del papel de defensora que ella asumía.

Había en esta medida una apariencia, al menos, de beneficio, ya que se constatará con el tiempo un encarecimiento en los precios.

Igualmente estaba prohibida la importación de artículos provenientes de terceros países y de otras colonias. Así, la metrópoli se aseguraba para sí y para sus comerciantes la exclusividad del mercado colonial con lo cual adquiría una posición particularmente privilegiada.

También estaba restringido el transporte de las mercancías, tan

to las que salían de las colonias hacia la metrópoli como en el trayecto inverso.

En fin, la importación en la metrópoli de productos o de materias primas análogas a aquellas que provenían de las colonias había estado restringida y prohibida. Esto era una manera de compensación asegurada a las colonias.

Un mercado como el del azúcar será por mucho tiempo un caso de este tipo.

Por consecuencia, la economía de la colonia no se beneficiaba en su desarrollo propio, no obstante tener las mismas posibilidades que la economía de la metrópoli.

El rigor y persistencia de la aplicación de la política del Pacto Colonial fueron variables, dependiendo de las diversas potencias coloniales como Gran Bretaña, España, los Países Bajos y Francia.

De tal suerte que esta diversidad del Pacto Colonial es un reflejo directo de las teorías mercantilistas, lo que se traduciría simplemente en un imperialismo nacional.

Posteriormente, las potencias coloniales fueron más elásticas en cuanto al Pacto Colonial debido a que permitieron a sus colonias abrir sus mercados y, aún más, les autorizaron utilizar navíos extranjeros para la transportación de sus mercancías. Situación que dio lugar a la doctrina de la Puerta Abierta.

Esta doctrina va a aparecer a finales del Siglo XIX y se puede -

considerar que el primer tratado de derecho internacional que la consagra es el Acta General de la Conferencia de Berlín del 26 de febrero de 1885. Ella marcará profundamente los primeros veinte años de nuestro Siglo y constataremos que diversos acuerdos internacionales le dieron una cierta amplitud geográfica.

Sin embargo, si la política de la Puerta Abierta sucedió históricamente a la política del Pacto Colonial, ésto no será punto para asegurar sistemáticamente que la relevó, coexistiendo ambas políticas en el tiempo y el espacio.

Si se busca la razón de ser de la política llamada de la Puerta Abierta, se encontrarán dos preocupaciones; por una parte, una evolución económica favorable al liberalismo en las relaciones comerciales entre Estados y por otra, una evolución en la concurrencia colonial entre las grandes potencias.

La ideología, los intereses, tienen, como de costumbre, su parte de importancia. Pero nosotros encontraremos esta evolución, como un hecho en la cual el expansionismo colonial va a tener prioridad. Entonces, la doctrina de la Puerta Abierta va a nacer justamente, no para suprimir la concurrencia colonial, sino para regular sus manifestaciones.

La idea, es disociar la detentación de la soberanía política sobre un territorio determinado y el establecimiento de corrientes comerciales. Esto es un efecto de que algunas potencias llegaron tarde al reparto político de las tierras coloniales. Por el continente Europeo, está Australia-Hungría y Alemania, mientras que por el Conti

nente Americano están los Estados Unidos.

Si se abren a las grandes potencias los mercados coloniales, las guerras que se desprenderían por la búsqueda de ampliación comercial, serían posiblemente menos frecuentes. La expansión económica será posible sin lucha armada entre grandes potencias. Es justamente el liberalismo económico quien fundamentará el marco de esta actividad y de esta concurrencia entre los países más poderosos del mundo.

La doctrina de la Puerta Abierta, es sin duda alguna, una solución de compromiso; ella es aceptada por diversas razones que varían de una nación a otra.

Por ejemplo, Francia, de 1871 a 1914, aplica una política exterior completamente dominada por las relaciones franco-alemanas y por una ampliación de su expansión colonial, encontrando una forma de seguir esta última sin perturbar sus amistades, sobre todo con Alemania.

Con esta doctrina política hostil al hecho colonial, los Estados Unidos encontraban la posibilidad de mantener su idea de no cerrarse a los nuevos mercados.

Van a darse entonces, una serie de acuerdos internacionales en los cuales se procurará la determinación de un espacio geográfico. Lo que hace posible la universalidad de la nueva doctrina, además de que es mantenida y consagrada en los territorios que por una razón u otra sus destinos son todavía inciertos, pero las dos doctrinas, la de la Puerta Abierta y la del Pacto Colonial, van a sufrir históricamente un alejamiento que se manifiesta por una concepción demasiado estricta del Pacto Colonial.

A pesar de ésto, ambas ideologías y políticas han de coexistir -- en el espacio.

Por ejemplo, en la Cuenca Convencional del Congo, establecida -- por el Acta General de la Conferencia de Berlín del 26 de febrero de 1885 y después con la Convención de Saint Germain del 10 de septiem-- bre de 1919, donde el territorio en cuestión se constituye por la --- Cuenca del Congo y sus afluentes. Tal tratado multilateral de 1885, incluía a catorce estados que eran: Alemania, Austria-Hungría, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, España, Rusia, Italia, Bélgica, los -- Países Bajos, los Estados Escandinavos y Turquía y se avocaba a la de terminación de una región puesta realmente bajo una legislación inter nacional.

El artículo cinco del tratado era particularmente indicativo: -- "Toda potencia que ejerce o ejerciera los derechos de soberanía en -- los territorios internacionales no podría conceder ni monopolio, ni - privilegio alguno en materia comercial". ( 4 )

Aquí estaba bien dissociada la soberanía política y la soberanía económica, si se puede emplear ésta expresión.

Un segundo párrafo del mismo artículo estipulaba la igualdad de derechos de todos los extranjeros y de los nacionales tanto para la - protección de sus personas, como para sus bienes y de sus transaccio- nes eventuales o aún de sus actividades profesionales. Es decir, la consagración de la igualdad de tratamiento, expresión directa de la - doctrina de la Puerta Abierta.

La Convención de Saint-Germain del 10 de septiembre de 1919, en ( 4 ) Tratado de la Conferencia de Berlín del 26 de febrero de 1885, Artículo 5.

la que intervenían las principales potencias, al finalizar la primera Guerra Mundial, confirma expresamente en su primer artículo, el principio del Acta de Berlín.

Para el caso de Marruecos fué el acta de Algeciras del 7 de abril de 1906, la que consagraba el régimen de la Puerta Abierta y de la igualdad de tratamiento.

El acuerdo de Marruecos entre las principales potencias: Alemania, Austria, Hungría, Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos de América, España, Italia, Rusia, Países Bajos..., indicaba en su preámbulo, que se debía de introducir en Marruecos las reformas basadas sobre el "Triple principio de la soberanía y de la independencia de S.M. - el Sultán, de la integridad de sus Estados y de la libertad económica sin ninguna desigualdad". ( 5 )

Diversos reglamentos internacionales precisarán la aplicación detallada de aquel principio general. Así, el capítulo VI del Acta precisa el propósito de los servicios y trabajos públicos (artículo 105 y siguientes del tratado) que el gobierno aplicará a los capitales y a las empresas extranjeras que deberán recurrir al procedimiento de adjudicación pública, a fin de asegurar la igualdad de oportunidades, en alguna forma, entre los diversos Estados.

El establecimiento de los protectorados español y francés sobre Marruecos aplicará el régimen de la Puerta Abierta a la zona Tánger hasta el acceso de Marruecos a la independencia.

Aún en el Tratado de París del 10 de febrero de 1920 relativo -

( 5 ) Acta de Algeciras del 7 de febrero de 1906, Preámbulo.

al Archipiélago de Spitzberg, que hace de éste último una verdadera base internacional, el Texto estipula que no intervendrá "Ningún monopolio o ningún obstáculo en cualquier empresa". ( 6 )

Por lo tanto, nos hemos de avocar al estudio detallado de la política de la Puerta Abierta, pero más exactamente a situarla en su relación con el fenómeno colonial.

La política de la Puerta Abierta constituyó, a mi juicio, un progreso por dos razones.

Ella mantenía la concurrencia entre las grandes potencias y más ampliamente entre las potencias coloniales, pero tendía a subsistir la lucha armada por una rivalidad de naturaleza económica que tendía a limitar las manifestaciones de agresividad. Todo esto fue el resultado de la disociación de la soberanía política y la búsqueda de la expansión económica nacional.

Esta política denotaba un progreso por una segunda razón: porque constituía una ampliación del campo de aplicación de las doctrinas económicas liberales. Si se quiere emitir un juicio objetivo sobre el liberalismo económico, no es suficiente ahora apreciarlo en función de tal o cual de sus manifestaciones, sino es necesario comprenderlo dentro de una perspectiva histórica global. En este sentido, el liberalismo económico marcó un progreso que substituyó en la política interna a las reglamentaciones corporativas que la habían precedido en materia colonial, la doctrina de la Puerta Abierta tendió entonces a suplantarse al pacto colonial y mantuvo la subordinación económica del territorio colonial, porque si ella suponía cierta ---

igualdad, también limitaba a las potencias coloniales y a sus nacionales, mientras que el Pacto Colonial excluía a la colonia o al protectorado y no había reciprocidad entre la colonia y las diversas potencias.

En algunas ocasiones se dijo que la ausencia de reciprocidad no podría perjudicar a la economía del Estado Colonial, ya que por una parte, las colonias se beneficiaban de las ganancias de la libre competencia, porque la competencia es un hecho donde se consideran -- los productos manufacturados y las ganancias de éstos, en principio, son para el importador. Por otra parte, las colonias no tendrían que aplicar el régimen de la Puerta Abierta para la exportación de sus productos porque éstos, materias primas o productos agrícolas, tendrían siempre que encontrar un comprador; sin embargo, se presentaba una diferencia más o menos latente en relación con las necesidades reales de las colonias.

Este razonamiento no es exacto; al menos en su generalidad, ya que el hecho de las crisis llamadas de superproducción ha revelado -- la existencia de un exceso de mercancías, por ejemplo: el caucho y el azúcar, lo demuestran. Es un hecho que el establecimiento del -- curso regular en el mercado mundial de tales productos no ha podido ser siempre obtenido. Por lo tanto, es evidente que la doctrina de la Puerta Abierta facilita las relaciones comerciales de las colonias y las potencias; sin embargo, la industrialización de la economía de la colonia, técnicamente era imposible.

De tal forma que, aparentemente, ya no había más subordinación de la economía de la colonia a las de las diversas potencias, pero el --

juego, económicamente hablando, no se daba ya sólo entre dos, sino que ahora participaban cinco o seis países que pondrían nuevamente a la Colonia en una posición subordinada.

Sin duda sería imposible imaginar que las colonias no intentarían adquirir alguna ventaja política o económica de sus nuevas relaciones comerciales, con una multiplicidad de interlocutores; pero las nuevas relaciones comerciales en cuestión que habían podido aparecer, dejarían de subsistir en lo inmediato, la subordinación colonial.

Ahora bien, en el momento de la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas el problema fue contemplado. El artículo 76 de la Carta, que enuncia los "fines esenciales" del régimen de tutela, no hace alusión, más que en cuarto lugar, al decir en su disposición terminal, a la doctrina de la Puerta Abierta, consagrando parcialmente, que convendría "asegurar la igualdad de tratamiento en el campo social, económico y comercial de todos los miembros de la organización".

( 7 )

Y en él queda bien establecido que debería existir igualdad entre los nacionales de los Estados de la O.N.U., pero no dice nada sobre las relaciones entre aquellos y los territorios bajo tutela. Asimismo, no se habla ampliamente de que la libertad de las importaciones será reconocida. Por otra parte, la delegación de México declaró expresamente que la doctrina de la Puerta Abierta no sería acordada sin la condición de mutua reciprocidad.

En conclusión: Sobre este punto constataremos una evolución de las políticas económicas en materia colonial, así como que la doctrina de la Puerta Abierta consagra, bajo una forma diferente de la del Pacto Colonial, una subordinación, una ausencia de igualdad que es característica internacional del hecho colonial.

( 7 ) Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 1945, art. 76

### 3.- LOS MODOS DE ADQUISICION DE LOS TERRITORIOS COLONIALES.

Así, después de referirnos al marco económico internacional en el cual nació y se desarrolló el fenómeno colonial, debemos describir el marco jurídico internacional que tuvo tal fenómeno.

Una observación a este respecto debe ser hecha: El recurso de la fuerza ha jugado un rol esencial en la constitución de los imperios coloniales ya que hasta la aparición del Pacto de la Sociedad de Naciones, al finalizar la Primera Guerra Mundial, el recurso de la guerra es de competencia discrecional de los Estados. El derecho internacional público les permite recurrir a ella a partir de su buen juicio. Esto no significa que con el Pacto surgiría una tentativa de limitación del recurso de la guerra. Esta limitación será muy parcial y se hablará de "Lagunas" en el Pacto, lagunas que diversos acuerdos internacionales se dedicaron a resarcir. Los esfuerzos de los teólogos para distinguir las hipótesis de guerras justas y legítimas y de guerras injustas y prohibidas, fracasaron en su intento de integrarlas en el derecho internacional positivo.

Discrecional en su principio, la competencia lo es también en sus modalidades de ejercerla ya que los Estados Coloniales veían gustosos las operaciones de policía y no las de la guerra. Ellos aceptan así, limitar la amplitud de sus iniciativas y políticamente hablando este comportamiento no estará desprovisto de un interés.

En estas circunstancias, el aspecto jurídico de la expansión colonial no tendrá el problema del derecho de guerra, sino más bien el de la adquisición de territorio sin dueño. Esto en el sentido de que

el recurso de la guerra tiene un carácter cuestionable. Será a propósito de la adquisición de los territorios sin propietario que el hecho colonial conseguirá su especificidad.

Hemos constatado en el plano de la política económica dos doctrinas sucesivas, la del Pacto Colonial y la de la Puerta Abierta. Ahora vamos a encontrar dentro del plano jurídico dos corrientes que serán sucesivamente tomadas para justificar la adquisición de territorios sin dueño, la que se refiere al descubrimiento y enseguida a la de la ocupación efectiva.

La hipótesis más simple acerca del territorio sin dueño era aquella en la que el territorio que estuviera deshabitado y en el que la ausencia de población no constituía una condición necesaria. Además el régimen jurídico de adquisición de los territorios sin dueño no habría de significar un elemento indispensable para calificar a un territorio en tales condiciones.

Son las condiciones de la vida pública de la población autóctona las que eran consideradas para calificar al territorio sin dueño y no la ausencia o presencia de una población.

Al respecto se consideraba como territorio sin dueño todo territorio que teniendo una población, ésta no tenía una estructura estatal y en razón, por ejemplo, de su nomadismo o, aún más, de su estado de civilización. De tal manera, el descubrimiento constituía un título que avalaba la adquisición de la soberanía a beneficio de un Estado. El descubrimiento además, era declarado con el sólo desembarco y el establecimiento de una bandera nacional.

A fin de evitar una anarquía generalizada así como los conflictos inútiles entre las potencias, se establecerá una obligación de notificación del descubrimiento efectuado por los diversos gobiernos. Esta disposición sería aceptada por los Estados ya que las notificación abriría la posibilidad de que ellos se opusieran a reconocer la adquisición de la soberanía sobre el territorio en cuestión de terceros Estados y de esta forma, confirmaban la falta de obligación de una instalación permanente.

Este estado de cosas corresponde indudablemente a la codicia de los imperialismos nacionales nacientes; el estado de las medidas técnicas, la amplitud de territorios a descubrir y a explotar, anima a una cierta tentación de las concurrencias estatales.

Esto no es más que la complementación de un proceso gradual. El inventario de las nuevas tierras se terminaba y el mundo aparecía limitado, donde el descubrimiento no es tan sólo un título para la adquisición de la soberanía, sino significa que poco a poco va a aumentar la intención de adquirir la soberanía, más que adquirir el territorio en sí mismo. De tal suerte que se pediría que el descubrimiento recibiera una confirmación por una manera de ocupación más o menos real o, al menos, más o menos continua.

Más de un arbitraje internacional aporta testimonio de esta evolución, como por ejemplo, la sentencia del Presidente Americano - Grant, del 21 de abril de 1870, a propósito del asunto de la Isla de Bahama, que oponía a la Gran Bretaña con Portugal y también la sentencia del Presidente Mac Mahon en el asunto de la Bahía de Deleysa, del 24 de julio de 1876, donde se oponían nuevamente los mismos países.

Al finalizar ésta concepción, aparece la intervención de un nuevo título de adquisición de la soberanía sobre los territorios sin dueño: la ocupación efectiva.

Encontraremos aquí, nuevamente, la Conferencia de Berlín y el Acta con que terminó el 26 de febrero de 1885, en la cual habíamos visto que se consagraba para la Cuenca convencional del Congo, la doctrina de la Puerta Abierta.

El capítulo VI del tratado instituyó la "Declaración relativa a las condiciones esenciales a cubrir para que las nuevas ocupaciones sobre las costas del continente africano sean consideradas como efectivas" ( 8 ) y su artículo 35 disponía: "Las potencias signatarias de la presente acta reconocen la obligación de asegurar en los territorios ocupados por ellas, sobre las costas del continente africano, la existencia de una autoridad suficiente para hacer respetar los derechos adquiridos y llegado el caso, la libertad del comercio y del tránsito en las condiciones en que fuera estipulado". ( 9 )

El acta de Berlín consagraba convencionalmente la regla de la ocupación efectiva y asimismo la consagraba parcialmente, porque limitaba geográficamente en el espacio de las costas del continente africano las relaciones entre Estados signatarios. No hay duda alguna, que consagra una regla del derecho internacional, emanada de la práctica eventual en el ámbito de la jurisprudencia.

La substitución del descubrimiento por la ocupación efectiva como título de adquisición de los territorios sin dueño, traduce la --preocupación análoga de las potencias que habían sido favorecidas --por la doctrina de la Puerta Abierta en detrimento del pacto colonial.

( 8 ) Conferencia de Berlín del 26 de febrero de 1885, Cap. VI.

( 9 ) Ibid, Art. 35.

En este caso como en el otro se ha de encontrar de alguna manera la concurrencia de los imperialismos nacionales en materia colonial.

El marco en el cual se desenvuelve la empresa colonial se encuentra así, precisado en un triple punto de vista, ideológico, económico y jurídico, de donde habremos de partir para el estudio del fenómeno de la descolonización.

PRIMERA PARTE: EL FENOMENO COLONIAL ENTRE LAS DOS GUERRAS  
MUNDIALES.

Capítulo I.- LOCALIZACION DEL PROBLEMA COLONIAL EN EL REGLAMENTO  
DE 1919.

I.1.- LAS TESIS AMERICANAS.

Son los Estados Unidos quienes, en ocasión del reglamento de 1919, se esfuerzan, por primera vez, en poner directamente al hecho colonial sobre el plano internacional. La importancia de las ideas americanas y de la política americana es un hecho conocido que explica la relación de las fuerzas políticas del momento y que da lugar a recordarla sin evocarla en detalle. Las intenciones americanas coinciden con aquellas de los principales aliados, pero sin embargo también existen diferencias.

Había coincidencia sobre la aplicación en Europa del principio de las nacionalidades, al menos si se exceptúan ciertas demandas italianas, pero en cuanto al problema colonial existían ciertas divergencias.

La tradición nacional americana expresada por el Departamento de Estado era anticolonial. En su origen se dan las condiciones para que los Estados Unidos se erijan en un Estado Soberano e independiente y realmente fuerte. Esto sucede al terminar la guerra de la emancipación colonial.

En este clima favorable, una verdadera doctrina es forjada. Surge alrededor del primer cuarto de siglo XIX con la insurrección de -

las colonias españolas de centro y sudamérica en vista de la adquisición de su independencia, doctrina que lleva el nombre de un presidente de los Estados Unidos: Monroe, donde dos de sus mensajes son característicos.

Monroe, quien ascendió al poder en 1817, en su mensaje del 2 de diciembre del mismo año, confirma la política de su predecesor acerca de la insurrección de las colonias españolas, indicando que los Estados Unidos no trataron la lucha de las colonias españolas "como una insurrección o una rebelión ordinaria, sino como una guerra civil entre partes consideradas iguales, encontradas cara a cara en lucha de derechos iguales". ( 10 )

Esto introduce en el vocabulario diplomático la noción de reconocimiento que, creada en esta ocasión, va a poder adquirir el derecho de ser citada en el derecho positivo internacional.

El reconocimiento de beligerancia tiene por efecto el establecer la balanza igual entre las dos partes en conflicto, por parte de terceros estados, al menos en lo que concierne al derecho de la guerra y de la neutralidad. Las partes en conflicto deberían reconocer todas las prerrogativas y competencias que corresponden a un gobierno en la conducta de guerra.

El 2 de diciembre de 1823, dirigió un segundo mensaje, el más conocido, al que se le ha llamado doctrina Monroe, que dice que los Estados Americanos tienen el derecho de adquirir su independencia y que los países europeos no deberían perseguir una política de colonización sobre los territorios americanos.

( 10 ) Discurso pronunciado por el Presidente de los Estados Unidos el 2 de diciembre de 1817.

Más ampliamente, es arrebatado a los Estados europeos el derecho de intervenir en los asuntos del continente Americano. Esta política americana que se desarrolla en cerca de seis años, amerita un rápido análisis.

Las colonias españolas recurrieron a la insurrección para acceder a la independencia. España había perdido el poder de mantener sobre ellas su soberanía y la única posibilidad de conservarlo era a través de las tropas de la Santa Alianza. En virtud de la asistencia mutua de los tronos de Austria, Francia, Rusia, Prusia y Gran Bretaña que era extremadamente reservada. En 1817, la toma de una posición americana fue indicativa por el reconocimiento de beligerencia, los Estados Unidos apoyaban la insurrección sin tomar partido, limitándose sólo al reconocimiento del gobierno. Pronto, la política inglesa va, de alguna manera, a respaldar la política americana alentándola.

Canning, quien sucedió a Castlereagh, en la conducción de la diplomacia inglesa, manifestó más abiertamente que su predecesor, la hostilidad británica a la política de intervención de la Santa Alianza. En 1822 Canning informó en la conferencia de Verona, que la Gran Bretaña no participaría en los problemas de intervención de España en sus Colonias.

En octubre de 1823, se negó a asistir a una conferencia sobre el mismo tema. En diciembre de 1824, Canning reconocería la Independencia de las colonias Españolas sin referirse a sus aliados Europeos. En vista de ello, la política Americana podría adquirir fuerza como consecuencia del comportamiento británico que garantizaba la ausencia

de un bloque europeo y en todo caso, la retirada de la potencia naval Europea.

Las metas americanas y británicas no eran idénticas pero sí convergían parcialmente en sus políticas, lo que permitió a los Estados Unidos forjar una doctrina que no arriesgara encontrarse con una hostilidad de los estados continentales Europeos.

Se puede decir que en 1919 ésta doctrina permanece intacta. En efecto, lo que Estados Unidos, al fin del siglo XIX y principios del XX había pretendido, era favorecer la descolonización. Los Estados Unidos fueron los campeones de la doctrina de la Puerta Abierta, así que ellos evitarían tomar una posición definida acerca del hecho colonial, en la medida que se analiza como un hecho político.

No será hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que las responsabilidades planetarias de los Estados Unidos complicarían su política y se presentarían ocasionalmente, como el caso de la tutela, donde hubo un choque de concepciones del Departamento de Estado y del Departamento de la Defensa.

En 1919 la tesis del Departamento de Estado, que es la del gobierno americano, es excelentemente presentada en los catorce puntos del presidente Wilson. Sin duda se puede discutir sobre el hecho de si los aliados habían aceptado el documento Wilsoniano como verdadero intérprete de sus objetivos de guerra. Siempre este documento traducía los conceptos americanos e influenciará el reglamento que va a surgir. Dos de los catorce puntos concernían al problema colonial.

El punto cinco abordaba el problema de principio; preveía "un a

reglo libremente debatido, en un espíritu amplio y absolutamente imparcial, de todas las reivindicaciones coloniales fundado sobre la estricta observación del principio, que, en el reglamento de estas cuestiones de soberanía, los intereses de las poblaciones en juego gozarían de un mismo peso, que las reivindicaciones fueran equilibradas para el gobierno al que se le definiría el título". ( 11 )

Este punto del documento Wilsoniano representaba ya un esfuerzo de compromiso. Todas las soluciones tomadas van a estar marcadas por esa preocupación de compromiso.

El punto doce que trataba particularmente del destino del imperio Otomano; "En las regiones turcas, del Imperio Otomano actual deberán estar garantizadas la soberanía y la seguridad; pero para las otras nacionalidades que son mantenidas bajo la dominación turca, se deberá garantizar una seguridad absoluta de existencia y la plena posibilidad de desarrollarse en forma autónoma, sin ser molestadas..." ( 12 )

Había razones importantes para que el destino del Imperio Otomano fuera especialmente considerado en los catorce puntos. En particular, como consecuencia de la revolución Rusa, los documentos son retomados por el gobierno Bolchevique que los publica. Estos documentos relatan toda una serie de acuerdos que se desarrollan entre 1915 y 1917 y en los que intervienen Gran Bretaña, la Rusia Zarista, Francia, Italia y que tendía a regular el reparto del Imperio Otomano. Así el gobierno americano, había tenido alguna inseguridad hacia la política de sus nuevos aliados en la materia.

Por lo tanto, se podría decir que para los americanos, hay un sólo y mismo principio que se le puede llamar el principio de las Na  
( 11 ) Los Catorce puntos de Wilson, biblioteca del Congreso, 1919. --  
Punto Cinco.

cionalidades, que debía inspirar las soluciones a tomar tanto en Europa como en Asia o en Africa, ya que debía desmembrar al Imperio Austro-Húngaro y al Imperio Otomano.

Esto no es conveniente para los europeos, que fuera del marco europeo pretendían mantener la política tradicional de las anexiones y de los repartos.

### I.2.- EL COMPROMISO DE LOS MANDATOS.

Es la institución llamada de los "Mandatos" la que va a realizar el compromiso en el cual se fijarán las tendencias americanas y europeas. Es además, la instalación de las proposiciones de un tercero - que conducirá a este compromiso, muy pronto, a una discusión directa a partir de concepciones opuestas.

El General Smuts, quien representara a Sudáfrica y algunas veces a Gran Bretaña en las discusiones relativas al reglamento de la paz, había publicado, a finales de 1918, un pequeño trabajo: The league of Nations, a practical suggestion, y es a partir de éste que surgirá el régimen de los mandatos. ( 13 )

Sin embargo, los proyectos del General Smuts eran marcadamente diferentes al régimen de los mandatos, a pesar de que van a ser su origen. La esfera geográfica de aplicación también era sensiblemente diferente. El General Smuts había imaginado un régimen que habría de afectar a los Estados nacidos del desmantelamiento parcial de Rusia, del desmembramiento de Austria-Hungría y del Imperio Otomano y el problema que se intentaría resolver sería el problema colonial.

Las poblaciones y los Estados considerados por el proyecto Smuts eran Letonia, Estonia, Checoslovaquia, Siria y Líbano. Por el contrario, los territorios alemanes del pacífico y de Africa no estaban en reclamación. En definitiva, el proyecto de Smuts no tenía más que una coincidencia parcial, geográfica, con el problema colonial: En sí el régimen sólo se establecería para los Estados nacidos del desmembramiento del Imperio Otomano. El silencio que guardaba el proyecto sobre el destino de las Colonias alemanas de Africa y del Pacífico tenía una causa evidente ya que se pretendía para ellas simplemente una transferencia a otra soberanía.

El autor pretendía para las poblaciones y Estados en cuestión -- una manera de asistencia internacional que llevara a una limitación de la soberanía de los nuevos Estados.

Por lo tanto, nos podemos percatar de un fraccionamiento de los proyectos de Smuts en las líneas generales del reglamento. En la medida de que concernía a las poblaciones y a los Estados europeos, se -- llegaría al sistema de protección de las minorías. Los principales aliados impondrían éste régimen ya sea por vía de convenciones, ya sea bajo la apariencia de declaraciones unilaterales como a Polonia, Checoslovaquia y a los Estados Bálticos.

En la medida de que el proyecto consideraba a los Estados nacidos del desmembramiento del Imperio Otomano, las viejas colonias alemanas serían comprendidas y se llegaría al régimen de los mandatos -- que consagrara el artículo 22 del Pacto.

Así, la protección de las minorías y el régimen de los mandatos tienen un origen común o al menos parcialmente común.

De este hecho, el jurista podría dar testimonio de que los dos regímenes jurídicos, el de la protección de las minorías como el de los mandatos, revelan una tendencia similar al hacer al individuo un sujeto directo del derecho internacional.

Sin embargo, una vez constatada esta similitud, es necesario insistir sobre la diferencia profunda de los regímenes.

Sin duda, en los dos casos, hay limitación de la soberanía del Estado, ya que algunos territorios bajo mandato adquirieron la misma estructura política.

Pero en la hipótesis de la protección de las minorías, las limitaciones de la soberanía resultaron reglas en general convencionales, en la que su aplicación debía estar vigilada por un órgano internacional, en especial por el Consejo de la Sociedad de Naciones, mientras que, por el contrario, en el sistema de los mandatos, interviene una tercera potencia llamada potencia mandataria, que interviene políticamente como un intermediario entre el territorio bajo mandato y la Sociedad de Naciones que ejerce un verdadero control a través de su Comisión de los mandatos.

Capítulo II.- EL REGIMEN DE LOS MANDATOS Y LA DESCOLONIZACION.

Nemos de estudiar el régimen de los mandatos, en la medida que marca una preocupación de la tradición colonial, una tendencia en contra de la internacionalización de aquélla, en definitiva, a limitarla. Esto no será más que con el retroceso del tiempo que permitirá ver la situación previa a la descolonización.

II.1.- LOS ESPACIOS GEOGRAFICOS RECLAMADOS.

El carácter de compromiso del sistema del mandato, aparecía en sus comienzos con el sólo encargo de delimitar geográficamente los espacios a los cuales se debía aplicar.

En definitiva, fueron puestos bajo mandato Siria, Líbano, Irak y Palestina, que se encontraban dominadas por la soberanía otomana; el este africano, en parte bajo mandato belga, en parte bajo mandato francés; el sud-oeste africano por sudáfrica; las antiguas posesiones alemanas del pacífico situadas al Norte del Ecuador al Sur del Ecuador, constituidas por la vieja Samoa Alemana, se las entregan a Nueva Zelanda, para ponerse en mandato británico y las demás posesiones alemanas bajo mandato australiano. Hay que recalcar que excepto los tres primeros mandatos, todos los demás eran viejas posesiones alemanas.

Además, éstas no son todas las posesiones alemanas que fueron puestas bajo el sistema de mandato. Dos excepciones se deben señalar, nos referimos al retorno del Congo llamado francés, al Gobierno de Francia que había sido cedido a Alemania por los acuerdos de 1911 y

el segundo caso el de Lionga, al Sureste de Africa que había sido te rritorio portugués y cedido en 1895 a Alemania y el cual fué recuperado posteriormente por Portugal.

Es también necesario hacer mención del fracaso del mandato sobre Armenia, que consistió en la tentativa infructuosa del establecimiento de un mandato en ese territorio. Antes de 1914, ocurrieron al menos dos recuperaciones, para efectuar lo que se llamó alguna vez "recuperación de humanidad", es decir, en vista de asegurar la protección contra posibles masacres o deportaciones sin ninguna causa política. Armenia fué motivo de una toma de conciencia internacional de las necesidades de la solidaridad y de la defensa de algunos principios elementales de justicia. El sistema de mandatos no tenía otra intención más que la de extender la aplicación de esta solidaridad.

Durante el primer conflicto mundial, la población armeniana había sido diezmada y deportada, de tal suerte que anhelaba escapar a la soberanía Otomana. En 1917, la crisis rusa había permitido la --- constitución de un Estado armeniano independiente, uniéndose los armenios de Rusia, lo que fué una atracción para la unión de las poblaciones armenias, básicamente para aquellas que estaban bajo la soberanía Otomana.

El resultado es que en enero de 1920, el gobierno armenio habría de ser reconocido por los aliados.

Si un estado nuevo tenía la necesidad de asistencia, este era el caso de Armenia. Este problema se pensaba resolver utilizando el sistema de los mandatos. En definitiva, el 25 de abril de 1920 el Consejo Supremo de los aliados propondría a los Estados Unidos aceptar ser

la potencia mandataria. Dos meses después, el Senado Americano rechazaría el ofrecimiento.

Así, con el Tratado de Laussane en 1823 y con la revolución nacional de "Ataturk" la población Armenia regresaría a la soberanía Otomana. De tal manera que sería perdida la única posibilidad de que los Estados Unidos se convirtieran en potencia mandataria.

En definitiva, por consiguiente, el sistema de los mandatos sólo se aplicó parcialmente y repercutió de manera poco importante sobre las poblaciones y territorios que se encontraban bajo la dominación de diversos imperios coloniales en formas de colonias y protectorados. Además, el Presidente Wilson estableció no sin dificultades, que el sistema fue creado para las viejas colonias alemanas. Sin embargo, los aliados replicarían que el sistema de los mandatos también era aplicable para las poblaciones que anteriormente estaban dominadas por la soberanía Otomana.

Por el contrario, ellos mostraban una viva resistencia por la extensión del sistema, por ejemplo las viejas colonias alemanas de Africa.

Francia había podido ocupar militarmente sin grandes dificultades Togo y Camerún sobre las cuales ejercería un mandato.

Como la historia no está desprovista de ironías, el General Smuts protestaría vigorosamente porque él pretendía que en el sureste africano se aplicara un régimen colonizador y temía que con el sistema mandatario no pudieran desarrollarse sus pretensiones.

Estas múltiples resistencias se agudizaron con la insistencia -

del Presidente Wilson. Para salir de la dificultad, se buscaría un -  
compromiso, fundado en la consagración del régimen de los mandatos, -  
de tal suerte que las colonias alemanas de Africa quedarían cerca --  
del estatuto colonial clásico, en el que se puede destacar la ampli-  
tud de los compromisos a que se había accedido.

No se retomaría la reclamación del estatuto de los imperios co-  
loniales, afectando a las potencias victoriosas. Las reformas intro-  
ducidas concernirían sólo al estatuto de los territorios o colonias  
de los Estados ex-soberanos.

En gran medida, se aplicará este estatuto sobre las colonias, -  
donde la diversidad del régimen de los mandatos va a confirmar tal -  
tendencia.

## II.2.- LA DIVERSIDAD JURIDICA DEL REGIMEN DE LOS MANDATOS.

En el régimen de los mandatos se distinguían 3 tipos: A, B y C.

La distinción estaba plasmada en el artículo 22 del pacto de la  
Sociedad de Naciones, que trataba de los mandatos.

Los dos primeros incisos poseían el principio de los mandatos y  
se daba una justificación.

- 1.- "Los principios siguientes se aplican a las colonias y te--  
rritorios que, a la sucesión de la guerra, han cesado de es-  
tar bajo la soberanía de los Estados que los gobernaban an-  
teriormente y que eran habitados por los pueblos no aún ca-  
paces de dirigirse por sí mismos en las condiciones particu-  
larmente difíciles del mundo moderno. El bienestar y el de

sarrollo de esos pueblos forman una misión sagrada de la civilización y conviene incorporar en el presente pacto las garantías para lograr ésta misión". ( 14 )

2.- "El mejor método de realizar prácticamente este principio es el conferir la tutela de estos pueblos a las naciones de sarrolladas que en razón de recursos, de su experiencia o de su posición geográfica, son las mejores para asumir esta responsabilidad y además de aceptarla voluntariamente. Ellas ejercerían esta tutela en calidad de mandatarias y a nombre de la sociedad". ( 15 )

Así, un esfuerzo era hecho para marcar la ruptura con la política colonial tradicional, la cual era a discreción de las metrópolis.

Ruptura en cuanto a los objetivos de independencia: el bienes--tar y el desarrollo de los pueblos en cuestión, es la meta a perse--guir y las garantías en este sentido deberían surgir por sí mismas.

Ruptura en cuanto a los procedimientos seguidos: la potencia --mandataria ejercería la tutela a nombre de la Sociedad de Naciones y bajo un cierto control de parte de ésta última.

El término de mandato era jurídicamente inexacto y se acabará su aplicación después de la Segunda Guerra Mundial, cambiando por el más exacto de tutela. El término de mandato pretendía que la poten--cia que investía la tutela debía dar cuenta de su mandato en el foro de la Sociedad de Naciones.

Así también los últimos párrafos del artículo 22 declaraban el principio de la diversidad del régimen de los mandatos.

( 14 ) Pacto de la sociedad de naciones de 1919, Art. 22.

( 15 ) Ibid.

3.- "El carácter del mandato debe diferir siguiendo el grado de desarrollo del pueblo, la situación geográfica del territorio, de las condiciones económicas y de toda otra circunstancia análoga". ( 16 )

Los párrafos 4, 5 y 6 explicaban esa diversidad y la justificaban.

En fin, estos párrafos indicaban la presentación de un reporte anual de la potencia mandataria y preveían la creación de una Comisión permanente de los mandatos encargada de examinar esos reportes y de dar al Consejo de la Sociedad de Naciones, aviso sobre todas las cuestiones relativas al funcionamiento de los mandatos.

Los mandatos A eran aquellos que, como se diría hoy, suponían un máximo de autonomía de parte de las poblaciones. Convendrían a las comunidades que habían permanecido dominadas por la soberanía Otomana.

A este respecto, el artículo 22 del pacto precisaba: "Algunas comunidades, que pertenecían al Imperio Otomano, que habían tenido un grado de desarrollo tal, que su existencia como nacionales independientes pueden ser reconocidas provisionalmente, con la condición de que los consejos y la ayuda de un mandatario guiarán su administración hasta el momento en que ellas fueran capaces de conducirse solas. Las votaciones de esas comunidades deben de ser tomadas en consideración para la elección del mandatario". ( 17 )

Los mandatos A comprendían el Mandato Británico sobre Palestina e Irak y el Mandato Francés para Siria y Líbano.

Sin embargo, la idea de mandatos emitida por el General Smuts -

no había considerado esos territorios y como ya se mencionó, el Presidente Wilson había insistido para que el régimen fuera aplicado -- también a las viejas colonias alemanas.

Pero la voluntad del compromiso persiste, ya que el hecho de -- que los mandatos B y C fueran relativos a esos territorios, van a ha-- cerlos semejantes al sistema colonial clásico.

En cuanto a los mandatos B, estos comprendían los territorios -- siguientes: El este africano bajo mandato belga y británico, Camerún y Togo bajo mandato británico y Francés. En estos casos los poderes de la potencia mandataria aumentaban, por la relación que preveía el régimen de los mandatos.

El artículo 22 decía en referencia a los mandatos B, que la po-- tencia mandataria asumiría "La administración del territorio", fórmu-- la amplia y que se acercaba a la posibilidad de una gestión directa del mandatario. ( 18 )

Algunas reglas, realmente elementales eran expuestas: quedaba -- prohibida la trata de esclavos, el tráfico de armas y de alcohol y -- se obligaba a garantizar la libertad de pensamiento.

Aquí hay que hacer resaltar dos de aquellas reglas. Se prohí-- bía "el establecimiento de fortificaciones, de bases terrestres o na-- vales, así como de dar instrucción militar, fuera para asegurar la -- defensa del territorio bajo mandato o del territorio de la metrópoli". Esta política no fue seguida aunque los textos relativos a los manda-- tos franceses sobre Togo y Camerún, explícitamente autorizaban la uti-- lización de tropas indígenas para defender, en caso de guerra gene-- ral, otros territorios diferentes a los propios del mandato.

Por otra parte, el artículo 22 estipulaba que la gestión de los mandatos B, debían asegurar la protección de todos los Estados miembros de la Sociedad de Naciones en condiciones de igualdad para el intercambio y el comercio; se consagraba, hasta cierto punto, la doctrina de la Puerta Abierta.

La aplicación práctica tuvo que salvar algunas dificultades, como las protestas de la Comisión de los mandatos que fueron formuladas contra las tendencias de implantar una cierta unión de territorios bajo mandato y de la potencia mandataria.

Por otra parte, los mandatos C, contemplaban el viejo Suroeste africano alemán, ejercidos por la Unión Sudafricana; algunas posesiones del Pacífico al Sur del Ecuador, ejercidos por Australia; el mandato sobre la vieja Samoa Alemana ejercido por Nueva Zelanda; sobre Nauru ejercido por Gran Bretaña y sobre las antiguas posesiones del Océano Pacífico ejercido por Japón.

De otra parte, en lo que concierne a estos mandatos, el artículo 22 indicaba que los territorios: "No estarían mejor administrados más que bajo las leyes del mandatario, como una parte integrante de su territorio", bajo la reserva de las garantías generales previstas para la población y que se señalaron cuando nos referimos a los mandatos B. ( 19 )

En definitiva, la diversidad del régimen jurídico mencionado -- confirmaba la diferencia considerada al principio de las discusiones políticas entre las poblaciones anteriormente bajo soberanía musulmana y las viejas colonias alemanas, además de las reservas con las -- cuales las proposiciones del Presidente Wilson habían sido aceptadas

en la medida que contemplaban las viejas colonias alemanas.

Con lo que la pregunta que surge aquí es: ¿Qué llegaría a aportar el control de la gestión mandataria y a qué tendencia del compromiso habría de satisfacer?

### II.3.- EL CONTROL DE LA GESTION MANDATARIA.

El órgano esencial del control de la gestión mandataria era la Comisión permanente de los mandatos a la que se hizo alusión en el Artículo 22 del Pacto y que no había sido prevista más que al fin de las discusiones.

La Comisión de los mandatos en la que los miembros eran designados por el Consejo de la Sociedad de Naciones, estaba formada por los países que no ejercían una gestión mandataria.

Su competencia era de orden consultivo: presentaba un reporte al consejo que podía contener apreciaciones y sugerencias a aplicar en los Estados interesados, es decir a las potencias mandatarias.

¿Cuáles eran los elementos de apreciación y de información de que disponía la Comisión?, eran de tres tipos. Había en primer lugar un reporte anual proporcionado por el país mandatario, este reporte se caracterizaba por ser sumamente discreto respecto de la gestión mandataria.

Sin embargo, la Comisión tenía el derecho de cuestionar a los países mandatarios, y éstos estaban obligados a responder a dicho cuestionamiento.

Como consecuencia de esto, diversas potencias interesadas protestaron contra lo que llamaban el carácter "inquisitorial" de los cuestionadores. Así lo harían principalmente la Gran Bretaña y Francia.

La segunda forma de captar la información sobre la gestión man-

dataria, consistía en que la Comisión de los mandatos podía valerse de cualquier información oficial pública: discusiones parlamentarias, encuestas administrativas, etc.

Existía además un derecho de petición, el cual correspondía a un punto de vista esencialmente jurídico. La comisión sería orillada a crear un reglamento, indicando el procedimiento en la materia.

Había, en definitiva, dos tipos de peticiones, aquellas que emanaban de las poblaciones interesadas y las de un tercer Estado.

Toda aquella petición autónoma, es decir distinta a las establecidas y cualquiera que fuera su origen, sería automáticamente rechazada.

Por otra parte, las peticiones emanadas de las comunidades bajo mandato deberían estar dirigidas a las potencias mandatarias, quienes la transmitían a la Comisión de los mandatos y convendría eventualmente en las observaciones y señalamientos que las justificaran. Una petición de esta naturaleza, transmitida directamente a la Comisión de los mandatos era regresada a sus autoridades con la nota de que se debería de seguir el procedimiento que se acaba de indicar. Toda petición procedente de un tercer Estado comunicada al Presidente de la Comisión de los mandatos implicaba un reporte sobre aquella, sin embargo ésta jugaría un papel insignificante y comunicaría las observaciones necesarias a la potencia mandataria interesada. Generalmente se recomendaba que éstas últimas abandonaran su posición autoritaria respecto a aquellos Estados que generaban las peticiones. Resumiendo, se quería evitar, bajo la apariencia de defender a las poblaciones bajo mandato, que una potencia ejerciera una hostilidad constante contra otra. Este es un hecho que se produciría en materia

de protección de las minorías, principalmente en la cuestión de las relaciones germano-polacas.

Así informada la Comisión, se reuniría al menos una vez, al año o cuando más dos.

Procedería entonces al examen de los reportes de las potencias mandatarias, así como la revisión de las peticiones de que habían sido objeto en alguna recomendación previa, en las condiciones que se han indicado y sobre las cuales reportaría un miembro de la Comisión.

La práctica consistía en escuchar a un representante de la potencia mandataria para él o los mandatos interesados en la petición. Nunca se presentaría un debate entre los peticionarios y los representantes de la potencia, es decir que los representantes de la colectividad peticionaria no podían intervenir oralmente frente a la Comisión, sin embargo los miembros de la Comisión podían decidir si se debía convocar a audiencia a los representantes de los peticionarios.

Manifiestamente se había querido evitar todo lo que pudiera dar la apariencia de un debate que permitiera acusar a tal o cual potencia mandataria. Se quiso evitar que los peticionarios encontraran la ocasión de utilizar una tribuna internacional en los debates de la Comisión.

Así finalmente, los debates en la Comisión conducirían a un reporte que presentaba una relación general de la situación en que se encontraban los territorios bajo mandato.

Por una parte, el Consejo, desde ahora informado, sometido even

tualmente a sugerencias, tenía que decidir si se enviaría o no alguna recomendación a tal o cual potencia mandataria ya que no disponía de otro poder más que el de la recomendación.

Por otra parte, el Consejo debía transmitir el reporte de la Comisión a la Asamblea. Esta era la ocasión de poder recurrir, a la publicidad como sanción eventual. Este es un comportamiento clásico en el marco de las ideas de la Sociedad de Naciones. La Asamblea, encuentra así la posibilidad de que las gestiones mandatarias, utilizaran su tribuna y denunciaran los abusos flagrantes.

Efectivamente, se lleva a la situación de que las potencias tengan la oportunidad de defender su actitud frente a la Asamblea. Los elementos positivos de ésta, serían en la medida de sus efectos.

La Comisión de los mandatos no dudaba de la importancia de la misión que tenía que realizar, por lo que las potencias estaban ampliamente representadas como en el caso de Gran Bretaña, Francia, -- Bélgica y Japón. La Comisión estaba compuesta por nueve miembros, de tal suerte que las potencias mandatarias serían en el origen minoritarias.

El Secretariado de la Comisión desempeñó siempre una función -- útil y por esto el profesor suizo Rappard, que lo había dirigido desde un principio, fue, al cese de sus funciones, admitido como miembro extraordinario de la Comisión.

Además, un representante del "Bureau Internacional" tomaba parte regularmente en los debates en la medida en que se referían a las condiciones de trabajo en los territorios bajo mandato.

¿Cuál fué el balance?

En el caso de los mandatos A, Palestina y Siria esencialmente, la Comisión intervino para informarse de las condiciones en las cuales la regla de la igualdad económica se aplicaba, además, sobre las que regían en la concurrencia de las grandes potencias, y que había de beneficiar, si se puede decir, a las poblaciones de los mandatos para determinar si era o no respetada. Se investigó, por ejemplo, - sobre las condiciones en las cuales las concesiones otomanas eran renovadas o modificadas y aún en las condiciones en las que el mercado Bursátil nacional se beneficiaba casi exclusivamente del empleo de - préstamos.

En cuanto a Irak, la Comisión consideró, contrariamente a la regla que generalmente se aplicaba, decisiones judiciales en cuanto a la autoridad sobre las cosas a juzgar. Eso se hizo porque esas decisiones le parecían favorecer la guerra religiosa y no respetar la libertad de cultos. Ella recomienda al Consejo invitar a la potencia - mandataria para debatir al respecto junto con el gobierno irakí, e - informar a los peticionarios de su gestión.

En general la política francesa en Siria fué muy criticada en - 1926, así como la de Gran Bretaña fué censurada en 1929.

La Comisión recordaría que los mandatos A suponían medidas evolutivas y de progreso en materia administrativa y penal y que si la Comisión y el Consejo no podían intervenir en este sentido, las potencias mandatarias deberían al menos tomar las medidas necesarias - para llevar a cabo el objetivo de este tipo de mandatos.

En lo que concierne a los mandatos B y C, la Comisión creó en -

1928, un cuestionario bastante más circunstancial y bastante más completo que el cuestionario habitual.

Es en ésta ocasión/que Francia y Gran Bretaña protestarían en contra de un procedimiento que calificaban de inquisitorial y la Comisión debió ceder, como ya se ha indicado.

En 1927, en Samoa, los opositores fueron alentados por la afirmación de que la Sociedad de Naciones intervendría en favor de los amotinados. Esto era, a la vez, el desconocimiento de las reglas de funcionamiento del control mandatario y la demostración de la nutrida esperanza en este control.

En resumen, los abusos fueron denunciados y sin duda, algunos evitados. Sin embargo, en lo esencial, la eficacia del control en los procedimientos generales sería vinculada al apoyo de una opinión mundial que la publicidad de los reportes debía eventualmente movilizar. Había, evidentemente una visión optimista y las potencias mandatarias no titubearían en cuidarse mutuamente, de tal suerte que una cierta atonía de la opinión en lo referente a esos problemas fue bastante pronto y fácil de constatar. En la medida de que un pronóstico puede ser arriesgado, se puede sin duda afirmar que si la experiencia había durado cerca de diez años, se habría asistido a una evolución de los mandatos A hacia una autonomía creciente, es decir a una independencia efectiva.

Por el contrario, no es excesivo hablar de un estancamiento en lo que concierne a los mandatos B y C, ya que los logros obtenidos para su independencia fueron muy modestos.

En conclusión, se pueda constatar que el sistema de los mandatos había sido completamente una postura de la política colonial -

discrecional de las grandes potencias. Sin embargo, aquella no había sido más que una postura bien localizada, como la protección de las minorías, y no había sido más que una limitación a la soberanía de los Estados en favor de los derechos individuales.

Por consiguiente, parecía inevitable que una evolución fuera favorable a la extensión de esos procedimientos, o que fuera al contrario, su caída y abandono.

Esto fué el abandono para la protección de las minorías, en el caso del endurecimiento del control de las gestiones mandatarias y - que por consiguiente llevó a la caída política.

SEGUNDA PARTE: LA DESCOLONIZACION POSTERIOR A LA SEGUNDA GUERRA  
MUNDIAL.

Al finalizar la segunda guerra mundial, surgió un reglamento general, más amplio que el de 1919 y esencialmente europeo.

Se trata en esta parte de reunir los elementos de un paralelismo entre los dos reglamentos y de un paralelismo general, antes de acabar con los problemas particulares de la descolonización.

Ese paralelismo, surgió de las ideas y los principios retomados, ya sea en 1919 ó en 1945. Se podría decir que casi surgió de entre los dos textos. Se debe insistir sobre el hecho de que, entre 1919 y 1939 hay una diferencia apenas sensible, mientras que muy marcada entre 1945 y 1965.

Si comparamos los dos textos, que será la Carta de la ONU para 1945, comprobamos que hasta los años sesentas, los principios expuestos en 1945 fueron en ocasiones abandonados, mientras que en otras son desarrollados.

La lectura de la carta sin duda procedería pensando en el estado anterior del problema colonial y también en cuanto a su evolución posterior, lo que conduciría a despejar tres problemas principales: el del mantenimiento de la paz; el del desarrollo mundial en materia económica y social y el de la descolonización. Se resumirán entonces muy rápidamente los dos primeros antes de seguir con el tercero que es el objeto mismo de este trabajo.

Para los problemas relativos al mantenimiento de la paz, la car

ta de las Naciones Unidas se vinculaba a procedimientos diferentes a los del Pacto de la Sociedad de Naciones. La paz parecía el bien supremo en el cual, eventualmente la salvaguarda de la justicia debía ser sacrificada. En este sentido, la responsabilidad principal recaería en el Consejo de Seguridad y al interior de éste sobre los cinco grandes miembros permanentes. ●

Por otra parte, a la concepción mundialista de la seguridad, -- que había sido la del Pacto de la Sociedad de Naciones, la Carta opondría una concepción más flexible donde los acuerdos regionales, -- serían susceptibles de incluirse como relevos, en el marco mundial -- de la seguridad.

En lo que concierne a los problemas económicos y sociales, la carta no se opone fundamentalmente al Pacto de la Sociedad de Naciones, pero ella se esfuerza al abordar esas cuestiones con una amplitud y búsqueda de la eficacia, lo que se aleja mucho del Pacto.

Dentro del primer artículo se exponen las formas de la nueva -- Institución; es el hecho de la voluntad de "realizar la cooperación internacional resolviéndose los problemas internacionales de orden -- económico, social, intelectual y humanitario". ( 20 )

Los capítulos IX y X de la Carta están consagrados a esos problemas.

El capítulo IX señala los procedimientos que permitirán elevar los niveles de vida, lograr el pleno empleo y el desarrollo en el orden económico y social.

El capítulo X reglamenta la creación del Consejo Económico y Social y los poderes que son atribuidos a éste.

Sin duda, el reglamento de 1919 no había ignorado esos problemas ya que había creado la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina Internacional del Trabajo, pero no se les había abordado con la misma amplitud, ni tampoco se les había dado la misma importancia.

Surge así el problema de la descolonización que también fué abordado con una amplitud totalmente nueva y que a continuación se analizará.

## CAPITULO I: LA DESCOLONIZACION Y LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Dentro de los 29 capítulos de la Carta, tres tratan, bajo diferentes títulos, los problemas de la descolonización: El capítulo XI, intitulado "Declaración relativa a los territorios no autónomos (art. 73 y 74); el capítulo XII sobre el régimen internacional de tutela (art. 75 a 85 inclusive) y el capítulo XIII que trata del Consejo de Tutela (Art. 86 a 91 inclusive).

El capítulo XI contiene una declaración de principios que debían en adelante marcar la descolonización, mientras que los otros dos capítulos tratan de las tutelas que continuaban de alguna manera con el régimen de los mandatos.

### I.1.- LA DECLARACION DE PRINCIPIOS.

Antes de abordar el estudio detallado, conviene indicar el aporte general de la declaración. Se puede hacer referencia aquí a dos puntos de vista diferentes.

Notamos desde un principio y desde un punto de vista estrictamente jurídico, que los dos artículos de la Carta que constituyen el capítulo XI, no preveían ningún procedimiento de acción efectiva susceptible de practicarse en caso de existir problema en alguno de los órganos de la O.N.U. La declaración es más bien una declaración de principios que una sanción especial o particular. Su autoridad es toda de hecho y resulta de su inserción en un documento con la importancia de la Carta. Ella refleja en alguna forma, la vocación universal de la Carta. Si se quiere ahondar en el carácter general de la Carta, se puede retomar una frase que fué empleada indicando que la Declaración pone énfasis en la función, COLONIZADORA Y CIVILIZADORA, del hecho colonial. Retomando así, bajo una forma moderna, la idea misionaria a la que nos referimos en la introducción.

Sin embargo, en estas indicaciones, dadas en forma muy general, falta señalar que el texto que servirá de base a la discusión para la elaboración del capítulo XI es de origen británico.

Este documento, como en la redacción definitiva, trataba el problema colonial en su totalidad; en ese sentido, no precisaba las limitaciones territoriales en cuestión, es decir, pasaba por alto el marco de los territorios coloniales.

Sin duda, al elaborar la Gran Bretaña, el capítulo XI, podía pretenderse que se limitaría a afirmar los principios tradicionales de su política nacional en la materia. Por otra parte, el proyecto británico no había sido firmado sólo por el Gobierno de Londres sino también por la Conferencia de Primeros Ministros de los Dominios, que se celebró en abril de 1945.

La redacción británica fué incorporada en un documento de traba

jo tomado por diversas delegaciones, en las que por ejemplo la declaración americana propicia que la política americana sea más compleja, como tendremos la ocasión de comprobarlo.

La primera dificultad era definir una fórmula suficientemente general; se intentaba englobar totalmente a los territorios en cuestión. Después de haber pasado un momento en recurrir, simplemente, a la fórmula del artículo 22 del Pacto de la Sociedad de Naciones, se opta por una fórmula nueva evocando los "Territorios en los que las poblaciones no se administran completamente todavía, por sí mismas",

La formulación tiene un doble punto de vista. En primer lugar la generalidad. Las más diversas formas del colonialismo eran consideradas desde el status de colonia hasta el de Estado protegido. Las situaciones también complejas como la de la India, que no había toavía adquirido su independencia, estaban ocultas.

En segundo lugar la autoadministración de las poblaciones en cuestión era otorgada como el término natural de la evolución en curso. Se pretendía en lo sucesivo, atacar lo precario del hecho colonial en su principio, como en su conjunto.

Bajo la reserva de que no se trataba más que de una declaración de principios, asentándose en las declaraciones de 1919 que aparecieron un tanto limitadas, el problema radica en que una declaración no contempla ninguna sanción individual.

La cuarta Comisión de la Asamblea de Naciones Unidas que era la Comisión competente, renuncia a una definición precisa de los "terriritorios no autónomos" y no redacta tampoco la lista de los territo---rios que merecían entrar en esta categoría.

El conjunto del Imperio Francés no consideraba tampoco a las colonias, es decir, a los territorios de ultramar, a ciertos nuevos departamentos de ultramar o a los protectorados. Argelia no figuraba en esa lista.

Bajo control de los Países Bajos, se encontraban básicamente -- las Indias Holandesas.

Las islas del Pacífico arrebatadas a los japoneses, la zona del Canal de Panamá y Puerto Rico, quedarían como mandatos de los Estados Unidos.

La Gran Bretaña figuraba ampliamente, pero la India, que habría de acceder a la vida independiente, no era reconocida.

El artículo 73, por lo tanto, deja de lado cualquier prescrip--ción de toda obligación previa; sin embargo, la comunicación regular, "a título de información", y de orden técnico relativo a las condi--ciones económicas, sociales y culturales sobre esos territorios, que dan bajo reserva de las exigencias de la seguridad y de consideraciones de orden constitucional.

Los debates, particularmente minuciosos, servirán para precisar el aporte de este procedimiento de información.

No hemos de entrar aquí en detalles circunstanciales, pero sin embargo hay que hacer notar, que fueron interesantes desde dos puntos de vista.

¿Convendría considerar que la Secretaría General de las Nacio--nes Unidas debería reconocer sólo las informaciones proporcionadas -- por las potencias coloniales o los mandatarios interesados? Se ha --

visto que básicamente los documentos provenían de instituciones especializadas. En definitiva, la Secretaría General tenía que buscar el acuerdo, de las potencias interesadas.

¿Es necesario vincular a la comunicación, la información de naturaleza política? Algunas potencias se habían comportado espontáneamente en este sentido, principalmente para demostrar el desarrollo de los órganos representativos de los territorios considerados. ¿Es necesario considerar que había un precedente que era deseable de generalizar declarándolo obligatorio?.

Sin duda la letra del texto no le exigía. Sin embargo, el espíritu del artículo 73 estaba lejos de rechazar tal situación, ya que preveía implícitamente la evolución a través de la autonomía.

¿Cómo se constataría el acceso a una autonomía suficiente, suspendiendo la obligación de proporcionar las informaciones?.

Las dificultades, reales, fueron evidentes. Un buen ejemplo es dado por el comportamiento británico acerca de "Malta".

Por una nota de marzo de 1949, el gobierno británico remarcó -- que en adelante la situación social y económica de "Malta" le correspondería a ésta y que, de tal suerte, no le sería posible seguir enviando las informaciones habituales.

Esta tesis fué rechazada y se afirmó contra ella que en la ausencia de una autonomía completa, la población en cuestión no actuaría más que en virtud de una delegación de la potencia colonial.

Se decidió profundizar en los criterios característicos de la autonomía, pero a través de una descolonización completa que regulara la cuestión.

En resumen, la elaboración del capítulo XI fué la ocasión para debatir el curso en las reservas a la tendencia descolonizadora. Las diversas tendencias se expresaron todavía más ampliamente en la ocasión de la elaboración y de la puesta en práctica del régimen de tutela.

## I.2- LA DUALIDAD DEL REGIMEN DE TUTELA.

La noción de "Tutela" va a substituir a la de "mandato". En realidad, esta es una substitución terminológica. El término de mandato era, como ya se indicó, jurídicamente incorrecto sobre todo por definir las relaciones del territorio no autónomo con la potencia que debía asegurar su pleno desarrollo.

Sin embargo, aparecerá una diferencia en el hecho de que la tutela logrará los objetivos del mandato.

Antes de abordar el análisis detallado del régimen de la tutela, es importante darle el valor de la dualidad del régimen de tutela -- que supone tutelas ordinarias y tutelas sustentadas por territorios calificados de "zonas estratégicas" la distinción es prevista y fomentada en los artículos 82, 83 y 85 de la Carta de la ONU.

La distinción es importante porque resulta de la acción política americana en la materia y más particularmente de su evolución desde 1919, que en esta ocasión va a aparecer ostensiblemente.

La doctrina tradicional del Departamento de Estado subsiste. -- Ella es reafirmada en varias ocasiones durante el conflicto. Esto es, por ejemplo, en 1944 Summer Welles escribe lo que se debería hacer en la nueva organización internacional: "Reconocer que las potencias llanadas coloniales estarán obligadas de probar a la opinión pública

mundial, que el gobierno de esos pueblos extranjeros es conforme a los intereses de los pueblos bajo tutela y no tiene otro objetivo esencial más que conducir a esos pueblos al gobierno autónomo. Una vez establecido este gran principio, faltará crear el organismo capaz de ponerlo en práctica... La organización internacional... deberá afirmar su derecho a tener las potencias actualmente gobernantes, por responsables de su administración". (21)

Sin embargo, en adelante, esta tradición del Departamento de Estado no es más que uno de los factores de la política americana al volverse más compleja.

Los departamentos americanos de la defensa y particularmente el Departamento de la Marina, van a presentar demandas opuestas a las tesis del Departamento de Estado.

Durante la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos tuvieron que conquistar a costa de los japoneses las islas del Pacífico, que habían sido puestas en 1919 bajo mandato japonés. Los administradores responsables demandan que, en un marco jurídico cualquiera, esas islas descansarán bajo el control americano.

Ellos pretendían poder incorporarlas un día al régimen de Seguridad Occidental Americano. Esta política excluye evidentemente todo control extranjero en lo que concierne a esas islas, a la política de internacionalización de la colonización ya que, básicamente con la doctrina de la puerta abierta, surgía la regla de oro de la política americana en la materia.

El 9 de abril de 1945, el Almirante Kinz hace una declaración en este sentido y hace una advertencia del Departamento de Marina,

(21) S. Welles, Time for decision, citado por André Mathiot, Revue Générale de droit internationale public, 1946, p. 165.

el que ha tenido la responsabilidad principal de la guerra en el Pacífico siendo decisiva en la materia.

El 10 de abril, será también propuesto, ante la Cámara de Representantes, un proyecto de anexión, pura y simple, de las islas Marshall, Carolinas y Marianas.

Es, obviamente, criticada severamente la doctrina tradicional del Departamento de Estado Norteamericano, por lo cual un compromiso deberá ser buscado y éste se da el 27 de abril de 1945 en lo que será el origen de la tutela estratégica.

El interés esencial de la tutela estratégica, que se diferencia de la tutela ordinaria, es la intervención encargada de ejercer toda función en cuanto a la aprobación de los acuerdos de tutela y en cuanto al control de la aplicación de esos acuerdos. De tal suerte que la tutela es confiada a un Estado depositario de una sede permanente; la práctica del derecho de veto por aquél, permite vencer toda iniciativa indiscreta del Consejo. Así, los Estados Unidos podrían cesar de hablar de anexión en cuanto fuera posible incorporar dichas islas en su sistema occidental de seguridad. Cabe señalar, por otra parte, que la noción de la tutela estratégica no será más que en beneficio de los Estados Unidos y en cierta forma en contra de los viejos mandatos japoneses del Pacífico.

Se asistirá efectivamente a la puesta en práctica del dispositivo americano de seguridad en Occidente. Este va a contener, la base jurídica para el ejercicio de la soberanía americana sobre territorios americanos, los de tutela estratégica y, en fin, los acuerdos de asistencia con los países aliados.

Por otra parte, éstas islas llamadas "Sandwich", que se encon--

traban bajo control americano desde 1818, comprendían alrededor de medio millón de habitantes con una fuerte inmigración de raza amarilla, pero en la cual se manifestaría una lealtad absoluta hacia la política americana. En el curso de la Segunda Guerra Mundial, y después del conflicto, las islas accedieron a la calidad de Estado miembro del Sistema Federal Americano.

Además, más al Oeste, se incluyeron las 623 islas del Pacífico, que también estaban bajo mandato japonés y que con una resolución -- del 2 de abril de 1947 del Consejo de Seguridad y puesta en vigor a partir del 12 de julio del mismo año, quedan bajo la tutela estratégica de los Estados Unidos. La Carta va a demostrar que las islas -- Marshall, Carolinas y Marianas, pasan del Pacífico central al Océano Pacífico Occidental. Así, a partir de las Hawai, esas múltiples islas constituyeron un conjunto que va, de alguna manera, a desarrollar de Norte a Sur la garantía, para una serie de acuerdos, de la seguridad americana. Al norte, es el acuerdo con el Japón por el tratado de Paz del 8 de septiembre de 1951.

"Este tratado reconoce a los Estados Unidos el derecho de mantener las fuerzas de tierra, mar y aire en territorio japonés. Estas fuerzas pueden hacer frente a un ataque exterior y a petición del gobierno japonés reprimir los problemas interiores de Japón que provinieran de inspiración extranjera" (22)

Así, Japón se comprometía a no otorgar derechos equivalentes a una tercera potencia, a menos de que existiera el consentimiento americano.

"En lo que toca al Sur, se encuentran las Filipinas. Su trata

do llamado de Defensa Mutua, surgió el 30 de agosto de 1951, entre Filipinas y Estados Unidos. En los términos del acuerdo está indicado que cada parte "reconocerá que un ataque armado en la zona del Pacífico a una de las partes, sería un peligro para la paz y la seguridad de la otra". (23)

El espíritu y el interés de este acuerdo de defensa mutua aparecen básicamente en su preámbulo al que hace alusión la prensa, en base a los acuerdos de 1947 sobre las bases americanas en Filipinas y sobre la asistencia militar entre los dos Estados.

"Con China Nacionalista, que también es llamada con el nombre de Formosa, existe el acuerdo de diciembre de 1954. Este tratado retoma la fórmula del Acuerdo con Filipinas, en cuanto a la hipótesis de un ataque armado en la zona del Pacífico. Por otra parte, reconocía, en su artículo 7, el derecho de los Estados Unidos para estacionar fuerzas de los tres tipos (terrestre, aérea y marítima) en Formosa y en las islas circunvecinas". En fin "más al Sur, está el acuerdo tripartista de seguridad entre los Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda, llamado alguna vez tratado ANZUS". (24)

Así era puesto en práctica un sistema de seguridad, al cual habría de referirse el Secretario de Estado Foster Dulles y que vendría a coronar un pacto más general de seguridad, el tratado de Manila o tratado de la OTASE.

Tal como se le entiende, en función de las consideraciones de seguridad, la lectura de la Carta demuestra el gran interés americano con respecto a las islas del Pacífico que une a los Estados Unidos con sus diversos aliados del Pacífico oriental.

(23.) Colliard A., *op. cit.*, p. 146.

(24.) Colliard A., *op. cit.*, p. 148.

Estas islas juegan un doble rol. Por una parte, constituyen, en cierta forma, un centro de detección que suponen un personal bastante entrenado. A veces las condiciones de vida son tales que los técnicos tienen que instalarse con sus familias a fin de que se establezca un mínimo de vida social.

Por otra parte, estas islas dan plena eficacia a los acuerdos de asistencia que hemos visto, así como para poderse establecer los límites al oeste de la fortificación de seguridad de los Estados Unidos.

Dicho esto, conviene precisar la aportación de los acondicionamientos que son hechos en la política americana.

Esto no debe ser ni minimizado ni exagerado. Con los motivos de seguridad, la política americana ha tenido un repunte en materia de descolonización como efecto de técnicas de tipo militar y las responsabilidades mundiales que son aquéllas que los Estados Unidos asumieron con la Doctrina Monroe. Este repunte será localizado a lo largo de la revisión general de la política americana.

En particular, es necesario precisar el aporte de las políticas anteriores, ya que los Estados Unidos las van a mantener en sus tesis de internacionalización de la colonización. Ellos la conservarán como una tradición, inaugurada de manera sugestiva con el apoyo que aportarían siempre a la doctrina de la puerta abierta. Por su generalización buscarían en ella, poder aplicar el exclusivismo de una potencia metropolitana que apoyara de hecho el movimiento de descolonización.

I.3.- EL REGIMEN DE LOS TERRITORIOS BAJO TUTELA.

a) Los territorios bajo tutela.

La primera pregunta que aparece, es la de saber a que Territorios habría de aplicarse el régimen de tutela.

En los términos del artículo 77 de la Carta, tres tipos de territorios serían susceptibles de ser puestos bajo tutela.

En primer lugar, eran los territorios que se encontraban bajo mandato al momento de la firma de la Carta. Así era marcada en alguna forma la sucesión, del mandato a la tutela. Se sostendría que --- existía la obligación de cualquier Estado de evitar una anexión en el momento de la caducidad de los mandatos; sin embargo la cuestión será controvertida. Se advirtiría que la situación había evolucionado desde 1920, prácticamente en lo que concierne a los mandatos. A los que provenían del desdramamiento del Imperio Otomano. Irak había accedido a la independencia el 3 de octubre de 1932 al acordarla entre Gran Bretaña y aquel país.

Para Siria y Líbano la evolución había sido más compleja y complicada por las dificultades internas francesas y el conflicto Franco-Inglés. Un acuerdo Franco-Inglés del 13 de diciembre de 1945 preveía la evacuación de las tropas francesas e inglesas y la independencia de Siria y Líbano.

Así pues, se encontrarían esencialmente en cuestión los mandatos B y C. La dificultad surge para el sudoeste africano, que había sido puesto, como lo hemos visto, bajo mandato de Sudáfrica.

La política del Gobierno de Sudáfrica con respecto al Sudoeste

africano, era clara desde 1934, ya que se quiso incorporar a esta región dentro del territorio nacional como quinta provincia de la unión

Para satisfacer o preparar esta política, el Gobierno Sudafricano rechaza poner al Sudoeste africano bajo tutela.

Ante esta actitud, la Asamblea de las Naciones Unidas manda un aviso a la Corte Internacional de Justicia, solicitando su intervención en este conflicto.

El fallo de la Corte establece que la Carta no impone a la Unión Sudafricana la obligación de poner al Sudoeste africano bajo el régimen de tutela. Sobre este punto, la Corte se pronunció por ocho votos contra seis.

Por otra parte, la Corte considera que la Unión Sudafricana tiene la obligación de someterse a las disposiciones de la Asamblea General y de presentar los reportes anuales ya que está sometida a las obligaciones mencionadas por el artículo 22 de la Carta.

Sobre este punto, la Carta admite que la Asamblea General tiene el derecho de ejercer las funciones de vigilancia que ejercía anteriormente la Sociedad de Naciones.

La Asamblea General tomará nota del aviso e invita al Gobierno de la Unión Sudafricana a poner el Sudoeste Africano bajo tutela.

La Gran Bretaña y Francia que eran las principales potencias interesadas, no opondrían ninguna dificultad en demandar la intervención de los acuerdos de tutela. Estas potencias fueron seguidas por los dominios de Bélgica.

Asimismo, debieron ser puestos bajo tutela, los territorios ba

jo mandato por los Estados enemigos al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

Estos eran los territorios que Japón tenía bajo mandato; la disposición también fué para las colonias italianas. Las soluciones tomadas al respecto, fueron las siguientes:

La Somalia italiana fué sometida a un régimen de tutela por el acuerdo del 2 de diciembre de 1950 para un período de diez años, donde Italia fué designada potencia administradora. Al expirar este tratado, Somalia accedería a la independencia.

Líbia se unió a las tres regiones, la de Cyrenaique, la de Tripolitania y del Fezzan, convirtiéndose en un Estado unitario e independiente a partir del 1o. de enero de 1952 en virtud de una Resolución de la Asamblea de la O.N.U. con fecha 21 de noviembre de 1949.

Además "Erythrea" se uniría con Etiopía bajo su soberanía, aplicándose la resolución de la Asamblea de la ONU del 2 de diciembre de 1950.

Para terminar, el artículo 77 preveía una tercera y última hipótesis, se refería a los territorios que voluntariamente serían puestos bajo el régimen de tutela por los Estados responsables de su administración. Esta hipótesis no conocería ningún caso de aplicación.

Tampoco se encontrará en los territorios bajo tutela, la división de tres tipos, como en los mandatos. Se econtrará en los acuerdos de tutela, al menos en la casi totalidad de ellos, una fórmula - que se ha dado como característica de los mandatos C:

Administración del territorio por la potencia administradora co

mo "parte integrante" de su propio territorio. Esta fórmula diferenciaba a los mandatos C de los mandatos B y sobre todo de los mandatos A. En conclusión, sobre éste punto, se constata que el régimen de la tutela habría de ser localizado geográficamente si se puede decir, - al interior del mundo colonial, como lo había sido el régimen de los mandatos.

Sin embargo, se extiende más ampliamente que en los mandatos, - ya que la tutela supone un control más efectivo, como vamos a verificarlos estudiando los órganos de tutela y el procedimiento para ejercerla.

b) Los órganos de control del régimen de tutela.

El principal órgano de control fué el Consejo de Tutela, el --- cual es localizado en el capítulo XIII de la Carta. El Consejo de Tutela apareció como el sucesor de la Comisión Permanente de los Mandatos, sin embargo, la comisión se encontraba como una derivación del Consejo de la Sociedad de Naciones, aparecía, en cierta forma, como un órgano de trabajo, mientras que el Consejo de Tutela sería en sí mismo de alguna manera, un órgano de las Naciones Unidas.

La composición del Consejo de Tutela, que es regulado por el artículo 86 de la Carta, prevé que se satisfaga a dos imperativos: debía existir un equilibrio en el número de Estados administradores y de territorios bajo tutela, siendo entendido que todos los Estados - estarían investidos de una misión tutelar; además, los 5 estados miembros del Consejo de Seguridad debían de ser miembros del Consejo de Tutela.

Estas son a grandes rasgos las disposiciones del artículo 86 --

que declara que el Consejo de Tutela se compone con los miembros siguientes:

- a) Los miembros encargados de administrar los territorios bajo tutela.
- b) Aquellos miembros a que se refiere el artículo 23 y que no administran ningún territorio bajo tutela.
- c) Tres miembros elegidos por la Asamblea General que será necesario para que el número total de miembros del Consejo de Tutela se reparta igualmente entre los miembros de Naciones Unidas que administran territorio bajo tutela y aquellos que no administran.

Cuando los Estados Unidos estuvieron encargados de la tutela estratégica en las condiciones que hemos dicho, su composición fué la siguiente:

En el Consejo de Tutela se encontraban como potencias administrantes: Los Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda y Bélgica, o sea, seis potencias. Asimismo por el Consejo de Seguridad se sumaban China y la U.R.S.S, que no eran potencias administrantes y por último, después de una elección en la Asamblea General, se nombró a cuatro representantes de otros tantos países, con la finalidad de equilibrar la Comisión. Estos países fueron en su origen, Irán, México, Costa Rica y Filipinas.

Una situación especial fué la de Italia, potencia administrante que en su principio no era miembro de la O.N.U., aquella fué autorizada a participar, sin derecho de voto, en los debates del Consejo -

de Tutela.

Hay que señalar que algunas potencias administrantes incluyen - en sus Delegaciones, a título de representantes o de Consejeros Especiales, personalidades originarias de los territorios bajo tutela -- tratando de dar una buena imagen de su administración; la iniciativa, que no era obligatoria, constituía una innovación en relación con -- las costumbres seguidas en el marco de la Sociedad de Naciones, especialmente en el seno de la Comisión de los Mandatos.

Si la medida no fué obligatoria, no está por demás señalar que la Asamblea General vota una resolución en tal sentido, con carácter recomendatorio.

Estas indicaciones marcan profundamente la diferencia de ambientes entre la Sociedad de Naciones y la O.N.U.

Por otra parte, el control de la gestión de las potencias administrantes estaba asegurado por la Asamblea General y bajo la autoridad del Consejo de Tutela.

Los elementos del Control eran múltiples reportes de la autoridad administrante; examen de las peticiones en visitas periódicas a los territorios administrados, etc.

Los reportes anuales de la potencia administrante se inspiraban directamente de la práctica seguida en el marco anterior de los mandatos. Ese reporte sería presentado y comentado por un representante de la potencia administrante.

Este reporte además, es presentado sobre la base de un cuestionario previamente enviado por el Consejo.

Las peticiones, al igual que en régimen de los mandatos, son susceptibles de emanar de las poblaciones interesadas o de un tercer Estado.

Si las peticiones se consideraban infundadas eran automáticamente eliminadas, sin embargo, aquí las peticiones de carácter confidencial son aceptadas, es confidencial la petición en la cual el autor no es conocido más que por el secretariado de Naciones Unidas. Para la aceptación de esas peticiones anónimas era necesario una discusión previa.

Las peticiones orales también son posibles, aún con la oposición de la potencia administrante y, en este caso, sería después de que el Consejo de Tutela lo hubiera discutido y decidido. Esta práctica conduciría de alguna forma al debate frente a frente.

Estas indicaciones son suficientes para demostrar que si el procedimiento de las peticiones corrige la práctica de los mandatos, ésta es manejada con otro espíritu y de una manera menos cuidadosa por parte de las potencias administrantes.

Además, el Consejo de Tutela puede enviar "misiones de visita" a los territorios bajo tutela para constatar los datos aportados por la potencia administrante.

Esas misiones de visita pretenden investigar cuestiones bastante generales, pero sin embargo, algunas veces han hecho alusión a los problemas particulares de un territorio.

Cabe señalar que este sistema funcionó muy positivamente y que se puede ver que se parecería en algunas cosas al régimen de Control Mandatario en el seno de la Comisión permanente de los Mandatos de

la Sociedad de Naciones.

Por otra parte, deben ser considerados algunos casos particulares a propósito de los territorios calificados como zonas estratégicas.

En lo que a esto concierne, el Consejo de Seguridad ha substituido a la Asamblea General.

La idea general, en la que se inspiran los acuerdos de tutela y del Consejo, es la prioridad otorgada a los problemas de seguridad.

También en este caso y contrariamente a lo acostumbrado, la potencia administrante es autorizada para instalar bases navales y aéreas esencialmente. Era como se ha señalado, la forma buscada por los Estados Unidos en su instalación sobre el territorio de las Islas del Océano Pacífico.

Igualmente, la misma autoridad puede limitar la admisión de extranjeros en la zona estratégica.

"Las misiones de visitas" no son abandonadas como lo pareció en 1950 y en 1953; sin embargo, aquellas visitas pueden ser prohibidas en ciertas fracciones del territorio, así sucedió en los atolones del Pacífico, en los cuales se encuentra Bikina.

Las peticiones también tienen lugar en éste régimen especial y en cierto número de ellas fueron examinadas.

La potencia administrante realiza el reporte anual tradicional. Hay que señalar, sin embargo, que esos reportes comunicados para información de los miembros del Consejo de Seguridad, no fueron objeto de examen por éste último.

También es preciso añadir que la apreciación general, relativa al funcionamiento de las tutelas no deben fundarse esencialmente o exclusivamente en la evaluación que, a partir de 1957, impulsó a -- las tutelas más importantes.

El contexto mundial tiene ciertamente un valor explicativo muy amplio en el ritmo de la evaluación de la descolonización a través de la aparición de nuevos Estados y las instituciones relativas a -- la tutela que sin duda participaron de alguna manera en tal resultado.

En principio, los acuerdos de tutela no fijaban una fecha terminal al ejercicio de la tutela. El único caso diferente a esta regla fué el de Somalia cuya administración había sido concedida a -- Italia. No puede excluirse de todo esto la idea que para algunos Estados la evolución hacia la independencia no era el camino necesario o inminente.

Si se quiere apreciar más correctamente, el régimen de la tutela deben reunirse diversos elementos de las discusiones de la Asamblea o del Consejo de Tutela, a propósito del sentido de las disposiciones de la Carta o aún a propósito de la elaboración del Reglamento Interior del Consejo de Tutela.

Además, que se puede constatar que esto implicaba, en el régimen de tutela, un clima político diferente de aquel que había dominado durante la aplicación de los Mandatos.

Falta someter en este aspecto las disposiciones mismas de la Carta que preven las "visitas" en los territorios, disposiciones -- que aportarían una innovación importante. Sin duda esas visitas su

ponían un acuerdo previo con la potencia administrante, de tal suerte que una inspección de control era excluida.

El hecho de no excluir la petición anónima, puesto que no parecía irracional, no puede ser interpretada más que como una desconfianza hacia la gestión de las potencias administrantes.

Falta decir, por otra parte, que a excepción de Sudáfrica, el comportamiento de las potencias administrantes en el problema de las tutelas estratégicas fué diferente, comparándolo con lo que había sido hasta antes de 1939. Como lo demuestra la incorporación de representantes autóctonos en las delegaciones de estas últimas.

Los procedimientos de control diversas tutelas, irían más allá que aquellos elementos que fueron manejados hasta 1939.

Sin embargo, no se puede decir que las tutelas representaron un factor decisivo en la descolonización. Así, no podrían ser más que a causa de su localización geográfica, en relación a la unión de territorios que se encuentran aún en 1945 bajo dominación colonial.

La descolonización se hará, a partir de la tutela, sea por vía amistosa como el ejemplo del Africa Negra Francesa o ya sea por el recurso de las armas, como del caso indonesio o el ejemplo argelino.

Las guerras de independencia no aparecieron sino por primera vez en 1945. Sin embargo, existe un importante precedente de la insurrección, que es el ejemplo de las colonias españolas en el siglo XIX.

## II.- LAS GUERRAS DE EMANCIPACION.

Las guerras de emancipación que surgieron después de la Segun-

da Guerra Mundial, tienen dos tipos de problemas que son complementarios y están estrechamente ligados el uno al otro, y en los cuales la discusión está justificada, por una preocupación de claridad.

El primer problema se caracteriza por estar matizado esencialmente por aspectos jurídicos. El recurso de las armas que implica una guerra de emancipación, también implica actos de hostilidad continuos en donde importa saber si para el derecho internacional, son elementos que constituyen una guerra internacional o una guerra civil. El régimen jurídico de las dos guerras es diferente.

Se plantea en segundo término, un problema que se caracteriza por ser de orden ideológico, entonces, ¿Cuáles son los principios a nombre de los cuales esas guerras van a ser emprendidas y sostenidas? ¿Son hechos inéditos o se refiere a una ideología existente con anterioridad?

El derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, es el principio que se argumenta y debe ser situado en relación al principio de las nacionalidades.

Tales son los problemas que habremos de examinar en seguida:

1.- La calificación jurídica de las guerras.

El Derecho Internacional Público Positivo distingue del acto de hostilidad aislado, la Guerra Civil y la Guerra Internacional.

El acto de hostilidad aislado, se define por las expresiones mínimas que sirven para designarlo. Excluye la idea de continuidad en el recurso de las armas, esto es, en las relaciones entre Estados, por ejemplo un bombardeo aéreo o naval, aquel acto que se da a títu-

lo de represalias o de represiones.

El Derecho Internacional distingue el acto de hostilidad aislado, de una serie continua de actos de guerra, en una forma de paz. - La distinción significa, un acto de guerra aislado que no constituye la guerra y que por consiguiente aún es posible evitarla.

Así, la distinción esencial para nosotros debe ser entre la guerra internacional y la guerra civil.

- a) Distinción de la guerra internacional y de la guerra -- civil.

La guerra internacional implica una relación de Estado a Estado, puede aparecer también una relación entre dos Estados o entre dos grupos de Estados que se unen en alianzas o aún, entre un Estado y un -- grupo de Estados.

Una primera cuestión que tiene importancia para nuestro análisis debe ser planteada: ¿Cómo se resuelve el problema del paso de la paz a la guerra?

Se ha intentado sostener que una "declaración de guerra" responde a ciertas exigencias, de tal forma que para decir que existe una guerra es necesaria esa declaración.

Sin embargo, un gobierno puede protestar respecto a la existencia de una guerra, argumentando que no se le hubiera notificado explícitamente. Este es, por ejemplo, el caso del gobierno ruso con -- respecto a Japón, a propósito de la guerra ruso japonesa que estalla en 1904.

En virtud de lo anterior, es difícil afirmar que existe una regla acostumbrada respecto a la obligación jurídica de la declaración de guerra. Así, por ejemplo, en lo que se ha llamado "la guerra de Corea" se encuentra una aplicación por analogía a las reglas de derecho de la guerra. Resumiendo, podría decirse que la existencia de un estado de guerra, desencadena la aplicación de las normas del derecho de guerra, al menos en las relaciones entre beligerantes.

Este comportamiento reconoce el recurso a las reglas del derecho de guerra, que limita la anarquía de la situación y evita sufrimientos inútiles. Permite aplicar, por ejemplo, las reglas sobre el estatuto de los prisioneros de guerra, etc.

Las consecuencias que se refieren a la existencia de un estado de guerra, conciernen más bien a las relaciones de los beligerantes entre ellos mismos, más que a las relaciones de los beligerantes con terceros Estados.

Las relaciones de los beligerantes y de sus nacionales son sometidas al derecho de la guerra.

Este derecho ha evolucionado, con la evolución de las técnicas de ataque. Se pueden aquí recordar algunas reglas, las que diferencian más que otras a la guerra internacional y a la guerra civil.

Por ejemplo, los combatientes que caen en manos del enemigo, tienen derecho al estatuto protector del prisionero de guerra hasta la expiración del conflicto y el regreso a su patria será negociado. Es decir, las reglas tienden a proteger al sujeto enemigo que no porta armas y tiene derecho a ser considerado no combatiente.

Además, la existencia de un estado de guerra implica la aplica-

ción del derecho a la neutralidad, del cual dan cuenta las relaciones existentes entre los estados beligerantes y los Estados que se abstienen de participar en el conflicto, lo que hace necesario la de claración de Estados neutros.

Se puede decir que el derecho a la neutralidad impone a los Estados neutros un doble deber: de abstención y de imparcialidad, que los pone en una posición de equilibrio entre los beligerantes.

El deber de abstención prohíbe al Estado neutro ayudar, directa o indirectamente, a cualquiera de los beligerantes con abastecimiento de armas; y más aún, con envíos de contingentes militares. Las fuerzas de los beligerantes sólo pueden introducirse al territorio neutro después de haber sido desarmadas.

El derecho a la neutralidad traduce una relación de Estado a Es tado, lo que significa que los particulares de los Estados neutros, pueden participar en las operaciones bélicas en beneficio de uno u otro de los beligerantes, pero perdiendo por esto el beneficio de la protección de su Estado.

El deber de imparcialidad completa el deber de abstención: Exclu ye los actos parciales en favor de cualquier Estado de guerra que fue ra en detrimento de otro Estado.

La forma de este derecho a la guerra, elaborado antes de las dos guerras mundiales, se ha debilitado, más que reforzado con la aparición de tales conflagraciones.

Sin embargo, se ha intentado definir el concepto de guerra y más ampliamente impedir su extensión.

Así pues, la guerra civil corresponde a formas fundamentalmente diferentes, supone un problema profundo y permanente en la vida política interna del Estado considerado.

Bien entendido, se puede distinguir el simple motín, esencialmente temporal, de la guerra civil que supone una revolución armada con operaciones continuas.

Asimismo, se puede hablar de beligerantes, como en la guerra internacional; pero las relaciones jurídicas entre las partes en conflicto son regidas por el derecho interno y en particular por el código penal del Estado, manejado por los gobernantes y por el código que podrían promulgar los insurgentes. Se sancionarán así los atentados y complotos contra la seguridad interna del Estado.

El problema, jurídicamente, es cada vez más interesante para nuestro estudio y en especial para el estudio de la guerra civil en general, y para el de las relaciones entre los terceros Estados y los partidos que se oponen en el seno del Estado en guerra civil.

b) La guerra civil y los terceros Estados.

Las relaciones de los terceros Estados con las partes en conflicto en una guerra civil, varía según si ha surgido o no un reconocimiento de beligerancia por parte de esos terceros Estados.

Hay que recordar aquí que el reconocimiento de beligerancia tuvo origen en los Estados Unidos, en ocasión de las guerras de emancipación de las colonias españolas en América.

¿Cuáles son las obligaciones de los terceros Estados antes de surgir un reconocimiento de la beligerancia?. El problema fué objeto

de un examen general en ocasión de la guerra civil española que estulla en 1936.

Esta guerra civil tuvo un punto común con las guerras de emanciupación colonial. Como aquellas, esta moviliza las ideologías internaucionales, en especial al fascismo y al antifascismo. Esta presión de las ideologías tiende evidentemente, a cubrir por lo menos los análiusis jurídicos de la situación.

Sin embargo, el derecho positivo en la materia es claro. Existe una regla acostumbrada de la cual dá cuenta el reglamento que adoptauría en septiembre de 1900 el Instituto de Derecho Internacional, relativo a los derechos y deberes de las potencias extranjeras en caso de un movimiento insurgente.

El artículo 2 de ese Reglamento decía así: "Toda tercera potencia en paz con una nación independiente está obligada a respetar las medidas que ésta nación ponga para el reestablecimiento de su tranuquilidad interior.

Los terceros Estados deben abstenerse de apoyar a los insurgentes, ya sea con armas, municiones o efectivos militares o con subsidiuos.

Está especialmente prohibido a toda tercera potencia dejar organizaur en sus dominios, expediciones militares hóstiles a los gobiernos establecidos y reconocidos". ( 25 )

A éste respecto el Instituto de Derecho Internacional haría alguna declaración pero que sin duda, éste no está habilitado más que para dar una interpretación doctrinaria del derecho positivo, como utoda sociedad científica. Sin embargo, no hay duda que daría en espeu  
( 25 ) Reglamento del Instituto de Derecho Internacional de 1900. Art.2.

cial una fotografía fiel del derecho positivo. Esto es lo que ha demostrado principalmente el Profesor Charles Rousseau que señalará no menos de siete textos que, entre 1928 y 1937 han recordado esta regla y que se discute en las convenciones surgidas sobre todo en el marco panamericano o en resoluciones tomadas, ya sea por el Consejo o por la Asamblea de la Sociedad de Naciones.

El derecho acostumbrado en esta materia, se refuerza por diversas confirmaciones de naturaleza convencional, el cual se enuncia bajo la forma de una regla prohibitiva: la prohibición al apoyo directo o indirecto: a hombres que son considerados jurídicamente insurgentes o rebeldes.

El derecho acostumbrado se limita a esta prohibición.

En particular reconocía a los terceros Estados una competencia discrecional en lo que concierne a su actitud hacia el gobierno local, al cual, ellos pueden, a su nivel, dar su aprobación o, al contrario, negar toda ayuda directa o indirecta. Es decir, que contrariamente a lo que ha sido desarrollado, no existe ninguna obligación jurídica con respecto a los terceros Estados de apoyar el gobierno legal.

Se puede señalar que el acuerdo llamado de no intervención que surgió a propósito de la Guerra Civil española, no desmiente la existencia del derecho acostumbrado del que se acaba de hacer mención. - El 10. de agosto de 1936, Francia tomaría la iniciativa de proponer un acuerdo internacional a otros Estados a fin de "prohibir toda exportación de material de guerra con destino a España". En el curso de los meses de agosto y septiembre, 27 Estados Europeos se adherieron a tal propuesta.

¿En qué forma el gobierno francés propuso tal acuerdo?. El Presidente del Consejo de la época, León Blum, expuso en un discurso -- del 6 de septiembre de 1936: "No hay duda que si nos colocamos en el plano estricto del derecho internacional, del derecho público, sólo el gobierno legal tendría el derecho de recibir envíos de armas, lo que perjudicaría severamente a los jefes de la rebelión militar..."

( 26 )

Esto era una alusión pura y simple al derecho positivo ¿Por qué se están alejando? "Déjenme decirles continuaba el Presidente del -- Consejo, que el derecho internacional permitiría mañana a los gobiernos que jugarían esta cómoda medida de reconocer como gobierno de -- facto, la junta rebelde de Burgos y que a partir de este reconocimiento de facto..., las entregas de armas podrían ser hechas al gobierno rebelde así como al gobierno legal". ( 27 )

Así, el acuerdo de no intervención se interpretaba como una excepción convencional al derecho acostumbrado.

El recurso a esta excepción estaba justificado por la intención bien conocida del gobierno de Roma, principalmente, de practicar las reglas de reconocimiento para considerar la junta de Burgos como el gobierno legal.

La prohibición de todo apoyo directo o indirecto, a los insurgentes, tiende a poner en práctica la idea de no intervención en los asuntos internos de un Estado por parte de otro Estado.

La competencia discrecional que subsiste con respecto al gobierno no legal, permite a los terceros Estados no comprometerse en una política que ellos reprobarían.

Resumiendo, se refiere a un derecho acostumbrado, inspirado por  
( 26 ) Discurso del Presidente del Consejo de la Sociedad de Naciones del 6 de septiembre de 1936.

el deseo de mantener relaciones pacíficas entre Estados evitando que se multipliquen las posibilidades de choque. A la expiración de la prueba de fuerza, el partido vencedor tendrá en principio, vocación de ser reconocido como gobierno.

En el derecho internacional público, sobre la guerra civil, se contemplan las reclamaciones de terceros Estados hacia el reconocimiento de beligerancia.

El reconocimiento de beligerancia hace su aparición a principios del siglo pasado. Es una invención americana, surgida a propósito de las guerras de emancipación colonial de las colonias españolas de América. Aquel tiene por forma, reconocer a los insurgentes los derechos de un beligerante con todas sus consecuencias hasta la expiración de las hostilidades y con los mismos derechos que un gobierno legal.

Al fin de las hostilidades, el reconocimiento de la beligerancia se podrá transformar en reconocimiento de gobierno, si los insurgentes lo han inducido. Ella podrá desaparecer pura y simplemente, si los gobernantes han ganado, y por hecho del cese de hostilidades.

Creado por los Estados Unidos, el reconocimiento fué objeto de aplicaciones posteriores; fué aplicado, por ejemplo, en la insurrección griega de 1821, por los británicos. Canning dirá exactamente a este respecto en 1825 que "una cierta pérdida de fuerza y de resistencia adquirida por una masa de la población comprometida en una guerra, dá a ésta población el derecho de ser tratada como beligerante".

Esta práctica es aún empleada en la ocasión de la guerra ameri-

cana se Sucesión que se dá entre 1861 y 1865... La Gran Bretaña, en mayo de 1861 y Francia en junio del mismo año acuerdan el reconocimiento de beligerancia para los rebeldes americanos.

En el rigor de los principios, el reconocimiento de beligerancia es un estado de hecho, donde las hostilidades entre gobernantes e insurgentes han adquirido el aspecto de una guerra internacional a razón de su tamaño y duración.

Los efectos del reconocimiento de beligerancia entre las partes y los terceros estados son claras.

La obligación anterior, estrictamente negativa, de no sostener a los insurgentes, se sustituye por la aplicación del derecho a la neutralidad, con el doble deber de abstención y de imparcialidad que se han mencionado.

Además en lo que concierne a las prerrogativas en adelante destinadas a los insurgentes, falta indicar que, en la hipótesis de que existe un escenario marítimo de operaciones, ellas permiten a los rebeldes practicar eventualmente el derecho de embargo.

Por otra parte, el interés político del reconocimiento de beligerancia es evidente: permite apoyar un movimiento insurgente, en principio, desde que ha aportado la prueba de su realidad y de su eficacia, reduciendo al mínimo, si se puede decir, los riesgos de complicaciones internacionales. Este es el espíritu al que, en el origen, los Estados Unidos habían pretendido recurrir.

Los terceros Estados, si no todos, al menos algunos de ellos, pueden ser orillados a tomar los más grandes riesgos y básicamente -

aquellos que parecen intervenir en los asuntos internos de otro Estado.

Francia practicó esta política antes de que hubiera sido prevista la posibilidad de disociar el reconocimiento de gobierno o de Estado y el reconocimiento de beligerancia. Es así, que Francia reconoció en 1778 como Estado, las colonias de América en revolución contra Gran Bretaña. Francia vió en esta iniciativa un casus belli.

Nos hemos referido suficientemente a la práctica internacional en la materia, para estudiar el contexto internacional que ha envuelto a las guerras de emancipación colonial posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

c) Los terceros Estados y las guerras de emancipación.

Una cuestión que tiene carácter previo, debe a continuación ser resuelta. ¿Cuál sería la naturaleza jurídica de las guerras de emancipación?

¿Conviene considerarlas como guerras civiles o como guerras internacionales?

Queda entendido que se habrá de apreciar las situaciones en cuestión sobre un plano jurídico, donde puede tomarse como un hecho, que se considerarán guerras civiles.

El ejercicio de la soberanía de diversas metrópolis sobre el territorio de sus colonias, no se discutió sino después de 1945 por las potencias coloniales. Sin embargo, las misiones diplomáticas son acreditadas y enviadas en condiciones que no pongan en peligro ese ejercicio de la soberanía metropolitana en el territorio colonial.

¿Es decir, que se trata de la aplicación del derecho de la guerra civil? No. ¿Es decir entonces que se trata de una aplicación del derecho de guerra internacional? Tampoco.

En realidad: Surgieron componentes jurídicos, discutibles y discutidos, que son aceptados por unos y por otros.

Por ejemplo, la lucha armada en Africa del Norte, principalmente en Argelia, encontrará el apoyo de Egipto. Este apoyo desconocido en los primeros tiempos por prudencia, será afirmado y después reivindicado, en lo que se refiere a los subsidios o a las posibilidades de entrenamiento ofrecidos a los cuadros militares.

Más tarde, Túnez reivindicará el derecho de sostener el Frente Argelino de Liberación Nacional. Su contiguidad geográfica le permitirá ofrecer la utilización de su territorio como base a la formación del frente.

En vista de esas actitudes, la reacción de todos los gobiernos y regímenes franceses es constante. Sin duda surgieron notas diplomáticas de protesta, pero ninguna acción efectiva fué emprendida para sancionar la intervención, aún indirecta, en lo que es, jurídicamente una guerra civil.

En la persecución de la guerra, Francia decidirá asegurar la hermeticidad de las fronteras argelo-marroquíes y, sobre todo, las argelo-tunecinas, entonces son los militares, en la medida que estaban investidos de poder sobre el territorio, que invocarían o reclamarían el derecho de sucesión; sin embargo, cuando tomaron alguna iniciativa en ese sentido, no tuvieron apoyo de parte del Gobierno que, al menos implícitamente, lo reconocía.

Cabe advertir que esta política constante de diversos Gobiernos, no encuentra su justificación en las ayudas militares a la situación. Por ejemplo, si mantenemos el caso de la frontera argelotunecina, estos hubieran sido bastante menos resistentes a las fuerzas francesas para entrar a Túnez, que inmovilizar a los efectivos esforzándose en oponer resistencia en lo que se llamaría entonces la línea Morice.

La explicación es solamente en el contexto político internacional y más precisamente en el contexto ideológico mundial. Sin duda, éste último se expresa en forma distinta, dependiendo del país que hace la interpretación. Esta es una reserva discreta de parte de los Estados escandinavos que se opondrán a las afirmaciones bastante más vivas de los Estados Arabes.

Esta es una posición ideológica de parte del mundo, pero es también una posición ideológica de los Estados Unidos, ya que expresan a favor de la forma democrática, a través de una evolución pacífica.

Surge aquí la cuestión de saber si el derecho de guerra civil fue modificado. A este respecto no se puede sostener el abandono de un régimen jurídico que se basta por sí mismo y sin ninguna base para que se pueda concluir una mutación del derecho acostumbrado.

Hemos constatado aquí, la aplicación del régimen jurídico de las guerras civiles sin la presión ideológica. De tal suerte que es el análisis de esta ideología el que debemos hacer ahora.

## 2.- La ideología y las guerras de emancipación.

Una guerra, ya sea civil o internacional, exige mayor atención

en virtud de lo sostenido sobre la ideología. Pasa como si el suceso supusiera también un armamento moral más que un armamento material.

Es válida la palabra de Clausewitz, que afirma que la guerra es una forma, entre otras, de realizar una política y hay que entender a la política dentro de los fines nacionales.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la realidad se vuelve compleja y más de lo que era en el pasado.

La coexistencia es constante en el conflicto de ideas nacionales que traducen una voluntad de presencia nacional de los Estados y de ideologías internacionales que se oponen a las alianzas, a los bloques o a los Estados aislados.

Estas ideologías constituyen una justificación profunda y única de la intervención ya sea en lo inmediato o lo futuro, cubren la realización de formas nacionales.

Así, el rol de las ideologías es complejo. Lo será a propósito de las guerras de emancipación, como lo fué en el pasado. En este sentido, no conviene ceder demasiado fácil al sentimiento de que la época contemporánea es la única que aporta lo inédito.

Es decir, que algunos ejemplos del rol jugado por las ideologías en el pasado, ganaron con el rol que ellas han podido jugar recientemente en materia de guerras de emancipación colonial.

Un ejemplo del rol de la ideología en los conflictos, es dado por la revolución francesa.

La ejecución de Luis XVI, había sido únicamente un acto de política interior, sin embargo, en el contexto político de la época, era

un acto de política exterior y daría al conflicto armado internacional el aspecto ideológico.

La guerra es entonces para Francia, una guerra de propaganda y se puede decir que parecía a los aliados coaligados como una guerra subversiva.

El 19 de noviembre de 1792, la Convención adopta el famoso texto, "La Convención Nacional declara, a nombre de la nación francesa que ella acordará fraternidad y seguridad a todos los pueblos que -- quisieran recobrar su libertad y encarga al poder ejecutivo de dar a los Generales las órdenes necesarias para garantizar seguridad a esos pueblos y defender a los ciudadanos que hubieran sido vejados o que pudieran serlo a causa de su libertad". ( 28 )

En este sentido, algunas vaguedades son perceptibles en ocasiones, por ejemplo en septiembre de 1792, cuando se dió lectura a una carta diciendo que el Estado de los savoyenses pretendía ser el 84o. Departamento Francés, Camille Desmoulins declararía: "Creemos unirnos a los Reyes encadenando Savoya a la República". Por otra parte, la reacción de las poblaciones savoyenses y "Nicoises" no es idéntica en "Rhénanie" ni en el territorio Belga.

Cualquiera que sea, este aspecto ideológico de la guerra se concreta a veces jurídicamente.

Resumiendo, se va a negociar la persistencia de algunas anexiones; la guerra de propaganda termina y Francia intenta consolidar -- las adquisiciones que sienta su potencia y ante aquello, el mismo Bonaparte se convierte en Napoleón.

Así, en definitiva, todo se pasó, sobre el plano de la política

mundial, como si la guerra de propaganda revolucionaria no hubiera -  
apoyado, más que una política francesa de potencia.

Esta no es necesariamente la intención inicial, pero eso fué ---  
realmente el resultado final.

La ideología había estado al servicio de una expansión nacional  
y algunos años a la defensa de las potencias nacientes. El ejemplo -  
en cuestión aquí, es el de la Santa Alianza.

"En la base, existe un tratado que uniría a Austria, Prusia y -  
Rusia, el del 26 de septiembre de 1815, que fué firmado en París".

( 29 )

Su primer artículo declara que: "Conforme a las palabras de las  
Santas Escrituras que ordenan a todos los hombres verse como herma--  
nos", los tres Monarcas persistirían "Unidos por las ligas de una --  
hermandad verdadera e insoluble", se pretendía "en toda ocasión y en  
todos lugares asistencia, ayuda y seguridad, observándose unos a ---  
otros y armados como padres de familia". ( 30 )

El preámbulo indicaba que el tratado no tenía otro objeto más,-  
que manifestar la intención de los signatarios, de tomar por regla -  
de conducta "los preceptos de justicia, de claridad y de paz que, le  
jos de ser únicamente aplicables a la vida privada, deben al contra-  
rio influir directamente sobre las resoluciones de los príncipes".

El hecho es que la iniciativa del Zar fué atribuída por sus a--  
liados al misticismo que había desarrollado su casa, y a su heregía  
considerada como desprovista de todo cariz político revolucionario.

Fuera del tratado de la Santa Alianza existía aquel, llamado de  
la Alianza Cuádruple, del 20 de noviembre de 1815, por el cual ---

( 29 ) Colliard, A. Droit International et histoire diplomatique, Pa-  
ris, 1948, p. 279.

los cuatro aliados, es decir los tres precedentes y a los cuales se uniría la Gran Bretaña, habían renovado su acuerdo contra Francia y los movimientos revolucionarios. El acuerdo sería hecho sobre el tono periódico de reuniones comunes donde los cuatro aliados decidirían las medidas más propias para asegurar el reposo de los pueblos de Europa y el mantenimiento de la paz.

Son los ingleses quienes con los austriacos, sugerían este procedimiento de los congresos, pero se alejaron cuando vieron desarrollarse la política de metternich.

Aquél, en efecto, realizará durante algunos años una amalgama del procedimiento de inspiración inglesa y del movimiento ideológico desarrollado por el autor de la Santa Alianza.

Cinco conferencias sucedieron al congreso: Aix la Chapelle en 1818, Carlsboad en 1819, Troppau en 1820, Laybach en 1821 y Verone en 1822. Se va a esforzar en poner en práctica un derecho de intervención en los asuntos internos de los Estados entre todos los movimientos de inspiración liberal.

Resumiendo: por consiguiente, ésta breve inexperiencia de la Pentarquía, al abrigo de una ideología legitimista, vigorosamente hostil a los movimientos liberales, había servido a la voluntad de potencia de un país, Austria.

Un ejemplo particularmente rico y complejo está constituido por la Primera Guerra Mundial. Se podría decir que dos fases básicas disociables se distinguirían: Una primera, donde el rol de las ideologías es extremadamente accesorio y donde dominan las preocupaciones tradicionales de poder; y una segunda donde las cosas son por así decirlo contradictorias.

El Sistema de Acuerdos y de Alianzas que será puesto en práctica en vista de la Primera Guerra Mundial no se debía en nada a las consideraciones ideológicas internacionales.

Por un lado, la Triple Entente agrupa a Rusia, Gran Bretaña y Francia, sin embargo, no hay un texto público o secreto, uniendo a los tres Estados.

Hay una alianza franco-rusa, que completa una convención militar entre los dos países y que preveía la entrada en guerra de aquellos cuando el adversario fuera Alemania.

La oposición de los regímenes y de las ideologías políticas entre los dos países es relativa. La extrema izquierda francesa señalará, alguna vez, con vehemencia, respecto a la represión zarista de movimientos internos. Sin embargo, el elemento decisivo de la política francesa está en otra parte. Francia busca la alianza en contra de Alemania y ésta alianza rusa, básicamente es una guerra que se imagina debe ser breve; le asegurará el equilibrio numérico y al mismo tiempo la superioridad.

Estos son los motivos de política nacional que explican una alianza que no se debe en nada a una causa ideológica, pero que al contrario, está alimentada en el despecho por divergencias.

Francia piensa recuperar Alsacia y Lorena, mientras que Rusia sueña en las derrotas otomanas a fin de obtener el libre paso en todo tiempo, de su flota mercante y de asegurar para ella la seguridad, principalmente de sus exportaciones de trigo. Las dos políticas no se contradicen. Aquella es suficiente y a falta de medios, dá lugar a una alianza tradicional.

Entre Francia y Gran Bretaña reina "el entendimiento cordial" - que sin duda desembocó en los acuerdos militares, en particular navales, pero sin un acuerdo político preciso de asistencia. Se debe aclarar que la Gran Bretaña tomará posición contra todo riesgo de hegemonía en el continente. El Embajador de Francia, Paul Cambon, toma su puesto en 1898 en un momento, donde, después de Fachoda y diversos incidentes, las relaciones franco-inglesas estaban débiles. El acercamiento no comenzará a esbozarse sino a partir de 1913.

Las cosas son evidentemente menos claras del lado de los Imperios Centrales, y la alianza Austro-Alemana parecía naturalmente -- confirmada por un mínimo de similitud ideológica.

Una primera Fase de la guerra se termina con el invierno de 1917-1918. En enero de 1917, se toma la decisión de intervención americana en la guerra; por otra parte, la Rusia del Gobierno Kerensky es orillada a modificar sus formas de guerra y después de la revolución de octubre se terminará por haber llegado a la paz emanada de Brest-Litovsk, en marzo de 1918.

En esta primera fase, no juegan ni surgen más que por las solas consideraciones nacionales de potencia.

Se buscaría vanamente en todas estas negociaciones una referencia a alguna ideología internacional.

Las modificaciones van a aparecer con la desaparición de la Rusia Zarista del campo de los aliados y la entrada en él de los Estados Unidos.

En tanto que Rusia aparece en el campo de los aliados como promesa; una Polonia independiente aparece como un compromiso que sin duda

haría reaccionar a los alemanes y austriacos, pero que no puede ser aceptado por los rusos.

En definitiva, el principio de las nacionalidades, que era extraño en las doctrinas francesas, se encuentra liberado por el hecho de la desaparición de la beligerancia rusa. Detonador temible - sobre todo contra Australia y Rusia, accesoriamente contra Alemania, se constituiría en adelante utilizable, dado que la primera revolución rusa no habría mantenido la doctrina zarista.

El resultado es que la doble monarquía se dislocará ante la -- firma del armisticio del gobierno austro-húngaro.

Así va a ser que el principio de las nacionalidades reciba el apoyo de los Estados Unidos. Los catorce puntos del Presidente Wilson lo confirman.

Esto sería de acuerdo al punto 9, precisando a propósito de -- Italia: "Una rectificación de las fronteras italianas deberá ser -- operada conforme a los aportes claramente perceptibles del principio de las nacionalidades". ( 31 )

Sería el punto 10 relativo a la doble monarquía: "En los pueblos de Austria-Hungria, en los cuales debemos salvaguardar y asegurar el lugar entre las naciones, deberá ser acordado en todos la libertad y la posibilidad de un desarrollo autónomo." ( 32 )

A propósito de los Estados balcánicos, el punto 11 indicaba: - "Las relaciones de los diferentes estados balcánicos, deberán ser -- determinadas por un intercambio amigable, teniendo en cuenta los aportes de juramento y de nacionalidad históricamente establecidas".

( 33 )

(31) Los catorce puntos de Wilson, Biblioteca del Congreso, 1919, punto 9

(32) Ibid. Pto. 10.

(33) Ibid. Pto. 11.

ser creado; comprenderá los territorios habitados por las poblaciones indiscutiblemente polacas a las cuales se deberá asegurar un libre y seguro acceso al mar". ( 32 )

Se debe señalar ahora, que, en el documento Wilsoniano al igual que en la política americana misma, prevalecen dos principios mezclados y no constituyen más que uno sólo: El de las nacionalidades, expresamente mantenido y evocado y el derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos; terminología que tendrá curso más tarde.

Nosotros encontraremos este doble análisis en el curso de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Precisamos, en primer lugar, la parte de las ideologías en el segundo conflicto mundial. Esta parte es, en definitiva, asentada en una forma reducida.

Al respecto, es sintomático el acuerdo germano-ruso del 23 de agosto de 1939, llamado de no agresión, que en una forma esencialmente estratégica acerca provisionalmente a los regímenes nacional-socialista y soviético. Es claro que la explicación está en las voluntades nacionales de potencia y no en las solidaridades ideológicas.

La Carta del Atlántico va a constituir una primera manifestación ideológica general en el curso de la segunda guerra.

Surge el 14 de agosto de 1941 y su importancia radica más en el hecho que al lado de la firma británica está la firma americana, a pesar que los Estados Unidos no se habían envuelto todavía en el conflicto.

Los puntos que nos interesan son esencialmente los puntos 2, 3 y 4 de la Carta del Atlántico.

Estarían así redactados:

"2o. (Los dos países) No decidirán hacer ninguna modificación territorial que no esté de acuerdo con los votos libremente expresados de los pueblos interesados".

"3o. Se respeta el derecho que tiene cada pueblo de elegir la forma de gobierno bajo el cual deba vivir..."

"4o. Se esforzará, teniendo en cuenta las obligaciones que ellos han ya asumido, por abrir igualmente a todos los Estados, grandes o pequeños, vencidos, el acceso a las materias primas del mundo y a las transacciones comerciales que son necesarias para su prosperidad económica". ( 33 )

El texto sería de origen británico y Winston Churchill lo recordaría en sus memorias, para defenderse contra la acusación aportada con respecto de haber tenido visos reaccionarios, muy del "viejo mundo". En realidad el punto 4 sería, por su parte, de inspiración americana y la restricción haciendo alusión al hecho que haría tener en cuenta las obligaciones ya asumidas, fué demandada por Churchill a fin de obtener la adhesión de Londres y de los Estados de la Commonwealth.

Por su fondo, el texto no tenía nada de revolucionario; sólo se limitaría a afirmar o a confirmar el derecho de cada pueblo a elegir libremente la forma de su gobierno y evocaría, en términos muy generales, como se ha visto un reparto equitativo de las riquezas naturales; políticas en la cual la aplicación concreta no será evidentemente sin arriesgar poner en práctica ciertos aspectos de las políticas coloniales.

( 33 ) Churchill, Winston. Memories t. III, La Grande Alliance, Vol. 2 L' Amerique en Guerre, p. 62 y ss.

¿Cuál es por otra parte el comportamiento soviético? Es homogéneo durante el conflicto y los soviéticos se esfuerzan de no pasar por los campeones de la ideología comunista, en la medida de que aquella podía ser tomada por una doctrina expansionista. Ellos pretenden tranquilizar a sus aliados en virtud del tema, según el cual cada pueblo es libre de elegir su régimen.

Añadimos, que en la Conferencia del Yalta que se reúne del 5 al 12 de febrero de 1945, Roosevelt, Stalin y Churchill ven aparecer -- los conflictos de potencias.

Lo que importa ahora considerar, en efecto, no es el texto de la carta o el funcionamiento de los servicios y de los órganos que surgirán a propósito de las tutelas, sino el choque ideológico mundial, en el cual las Naciones Unidas registraron el hecho.

Yo creo que el vocabulario puede aquí sernos de alguna utilidad: Se refiere por una parte al principio de nacionalidades, por otra al derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos. Más precisamente, hay que analizar las similitudes y las diferencias que se pueden retomar, en la manera de entender los dos principios.

El principio de las nacionalidades, de origen europeo es muy amplio. Este principio tiende a hacer coincidir, cada marco estatal -- con la voluntad de vivir en común de una población.

Esta voluntad de vivir en común de una población, puede encontrar su origen en elementos muy diversos; éstos pueden ser de orden étnico, religioso, lingüístico o cultural. Uno de estos elementos -- puede formar, por sí mismo, el rol de catalizador; además puede combinarse entre ellos y hacerlo según dosis variables.

Se ha esforzado en resumir en tres proposiciones el principio de las nacionalidades y más exactamente lo que se aportó sobre el plano de las relaciones internacionales.

Primera proposición.- Un grupo humano que posea las características que lo diferencie de otros grupos, debe poder adquirir el derecho a llevar una vida política propia en un marco estatal particular.

Segunda proposición.- Todo grupo humano, poseyendo éstas características, no debe quedar repartido entre varios Estados sino que tiene derecho de reclamar su reunión en un sólo Estado.

Tercera proposición.- Ningún Estado tiene derecho a imponer su autoridad o su soberanía a una población que pretenda ser extranjera a características particulares del Estado.

El principio de las nacionalidades, definido por su forma, traduce ésta tendencia de hacer coincidir el marco estatal con la voluntad de vivir en común, de una población.

Estas definiciones requieren ciertas aclaraciones, básicamente si se quiere situar el principio de las nacionalidades frente al derecho internacional clásico.

Es evidente por ejemplo, que él justifica el derecho de secesión pues una población que, por sus características propias pretende ser extraña en un Estado, tiene el derecho de separarse de éste último.

Es evidente que este principio puede justificar el derecho de intervención en la medida de que un Estado no tiene ningún derecho a imponer su soberanía a una población extranjera, en el sentido de que acaba de definirse ese calificativo.

Se podría llegar a resucitar la vieja distinción de las guerras justas e injustas puesto que la guerra pretendía consagrar una aplicación del principio de las nacionalidades que sería legítima.

Estos señalamientos permiten concluir que el principio de las nacionalidades tendría un aporte revolucionario. Es así como Metternich lo interpretaría y al analizar las cosas objetivamente, eliminando todo juicio de valor no se puede constatar que se manifestase.

Falta indicar inmediatamente, que el principio de las nacionalidades es un principio de arte político y no de una regla de derecho.

La indicación es además necesaria ya que en definitiva, el principio de las nacionalidades reside en la conciencia que toma una población determinada, al respecto.

Sin embargo, como principio de arte político, el principio de las nacionalidades debía por su naturaleza beneficiarse, eventualmente, de una cierta flexibilidad de aplicación, donde las modalidades eran posibles.

Se podría dedicar a asegurar en el seno de un Estado la coexistencia pacífica de las demás nacionalidades. Se podría, a este fin, recurrir a las estructuras federales del Estado o simplemente a los procedimientos liberales.

En efecto la aplicación estricta del principio de las nacionalidades, es riesgosa respecto a una fragmentación excesiva y peligrosa. La expresión de "balcanización" se convertirá en sinónimo de fraccionamiento excesivo en soberanías rivales.

Aquí también, por consiguiente, como más tarde sucede en la descolonización, el federalismo no está obligado a ejercer su rol paci-

ficador.

Tenemos así precisada la herencia que recogerían las potencias al final de la Segunda Guerra Mundial.

¿Cómo se van a interpretar las afirmaciones anteriores: el derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, o como se les llama algunas veces también la autodeterminación de los pueblos, no es él o ella más que la prolongación natural del principio de las nacionalidades? o ¿Constituyen él o ella al contrario, un principio nuevo?.

¿El principio que agita profundamente a Europa en el siglo XIX, que aplica lo esencial del reglamento territorial europeo de 1919, es él, después de haber pasado los mares, el fundamento ideológico de las guerras de emancipación colonial?.

¿Ha habido, al contrario, ruptura o mutación en los principios y en las ideologías? He aquí nuestro problema.

Para resolverlo, nos ayudamos de las exposiciones de la tesis Soviética en lengua francesa. Se trata, en particular de la obra -- Derecho Internacional Público del Profesor Tunkin (Pédone Editeur) -- traducida del ruso por el Centro de Investigaciones sobre la U.R.S.S. y los países del Este de la Universidad de Estrasburgo. El autor, profesor de la Universidad de Moscú es además, jefe de los Servicios Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores de la URSS, -- por lo cual la tesis oficial del gobierno es expuesta, ya que no se puede razonar como se haría en un país occidental, donde la jurisprudencia se abstendría de hacer una publicación de ésta índole salvo de hacer la reserva de su opinión personal. ( 34 )

( 34 ) Tunkin, Derecho Internacional Público. Pédone Editeur, traducción del Centro de Investigaciones sobre la URSS y los países

En primer lugar hay que situar la obra junto a la doctrina y -- más exactamente con la evolución de aquélla.

La obra comienza por un capítulo intitulado, "La coexistencia pacífica y el derecho internacional general, la influencia del hundimiento del sistema colonial". ( 35 )

Es decir que se trata de la exposición de las doctrinas de la etapa posstalinista. La oposición entre los dos mundos se entiende de manera fundamental, pero su enfrentamiento violento no es más que una forma necesaria de la política mundial. La coexistencia pacífica puede ir hasta un esfuerzo de normalización de las relaciones internacionales.

No deja de tener importancia que la concepción soviética que hemos de resumir, se inserte en este marco general de la coexistencia pacífica. Aquella implica que nos encontremos localizados en la fase mínima de las oposiciones entre las dos ideologías.

El autor soviético relaciona los dos principios que nos ocupan. Tratándose del principio de la autodeterminación de los pueblos, él escribe que es "en el período de las revoluciones burguesas que este principio ha tomado relevancia; bajo el entendido del principio de las nacionalidades", la burguesía tiende a establecer su dominación luchando en el siglo XIX por la constitución de Estados Nacionales Independientes en Europa. Sin embargo, el "principio de las nacionalidades" no estaría generalmente reconocido igual en los límites del derecho internacional europeo.

Un nuevo período de lucha para la consecución del principio de autodeterminación de las naciones por el derecho internacional ha co

menzado, continúa el autor, con el nacimiento del Estado soviético.

"...La posición del Estado soviético sobre el problema de la -- autodeterminación de las naciones no se limitaría a resucitar y a defender el viejo "Principio de las nacionalidades". El Estado soviético vería este problema con una óptica nueva, más amplia y más profunda..."

"El Estado soviético asocia la cuestión nacional a la de la liberación del yugo del imperialismo de los pueblos, de las colonias y de los países dependientes".

"A diferencia de la manera en que los burgueses reformistas conciben la cuestión de la autodeterminación de las naciones, el partido comunista y el gobierno soviético consideran este principio como una inclusión del derecho de las naciones a la secesión y a la Constitución de un Estado independiente." (36 )

Así el principio de las nacionalidades, según el concepto soviético, aportaría en sí, de alguna forma, la regla más general de la autodeterminación de las naciones, del derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, tal como se entendería después de 1945, en materia de descolonización. Bajo ésta forma, la autodeterminación, el principio antiguamente de arte político se convierte en verdadera regla de derecho, con lo cual adquiere el rigor de límite. Se expresa cuando por un derecho automático si se puede decir, se dá la secesión en búsqueda de la independencia.

Es probablemente en este rigor, en este esfuerzo por entender la autodeterminación, como una regla a la cual no se derogaría sin realizar, por este hecho, una violación al derecho internacional, en

la que radica la originalidad de la posición soviética y lo que la diferencia de las de otros Estados.

El esbozo de una polémica entre autores americanos y soviéticos lo demuestra el Profesor Tunkin, analizando un breve estudio del profesor americano Eagleton, publicando en el American Journal of International Law, (1953, p. 91), escribe a este respecto, que su colega, "estudiando la cuestión del derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos en tanto que es un principio del derecho internacional, ha intentado reducirlo a un principio moral". Es que en efecto, el Profesor Eagleton, constata que el automatismo de la autodeterminación, al cual se quiere haber recurrido desembocó en situaciones anárquicas, de tal suerte que la situación de independencia de un Estado nuevo, no confirma siempre la capacidad de éste último a gobernarse. El deseo, por consiguiente, de practicar el principio político sobre la base de criterios a determinar, evidentemente conducirán a una aplicación moderada del principio. ( 37 )

Como ha de señalar el Profesor Tunkin, la aceptación de la tesis soviética, en los términos en que se analiza la autodeterminación, en un derecho incondicional de acceso a la independencia, ha sido bastante favorable en la Asamblea de las Naciones Unidas.

Muchos debates son susceptibles de ser retomados. Un ejemplo, lo constituye aquel que surgió en los meses de noviembre y diciembre de 1960. Krushev, había obtenido en septiembre de 1960 que se le inscribiera en la orden del día de la siguiente sesión de la Asamblea, con el tema: "La liquidación del Colonialismo", sin exámen previo por la Comisión Política de la Asamblea".

Este debate podía motivar la unión de los votos convergentes del

grupo Afro-asiático por una parte y del bloque de los Estados del Este por otra.

Sin embargo, sería establecido en la apertura del debate, que el acuerdo entre los dos grupos no había podido darse. El texto soviético fué proclamado y establecía la necesidad, "de acordar sin demora, en todos los países coloniales... la independencia completa", y "de eliminar igualmente todos los puntos de apoyo del colonialismo bajo la forma de posesiones y de zonas cedidas en arrendamiento en territorio extranjero". El texto fué rechazado no habiéndose más que 32 votos, contra 35, mientras que 30 Estados se abstuvieron. ( 38 )

La configuración de los grupos Afro-Asiáticos y comunistas no fué relevante para la segunda parte del texto, ya que preveía la eliminación de todas las bases situadas en territorio extranjero. Algunos Estados se abstendrían, a fin de no tomar partido por la URSS, - al menos aparentemente, y en contra de los Estados Unidos.

Después del rechazo de algunos otros textos soviéticos, es anunciado el proyecto del grupo Afro-asiático, presentado por 43 países.

El proyecto abordaba el problema colonial en su conjunto, su generalidad, y no sólo en la perspectiva de los territorios bajo tutela o de los territorios no autónomos.

Demandaba, que "las medidas inmediatas fuesen tomadas en los territorios bajo tutela, los territorios no autónomos y cualquier otro territorio que no hubiera accedido todavía a la independencia, para transferir todos los poderes a los pueblos de esos territorios, sin ninguna condición, ni reserva ". El texto, después de haber retomado el vocabulario de la Carta respecto a la tutela y a los territorios no autónomos, contempla todos los otros territorios no independientes

todavía.

El texto era particularmente sugestivo desde otro punto de vista, indicaba: " Falta preparación en los campos políticos, económicos, y social, pero tal afirmación no debe nunca ser tomada como pretexto para retardar la independencia". ( 39 )

El texto del grupo Afro-asiático, es votado por 89 votos a favor y 9 abstenciones, sin ningún voto en contra. Siendo las abstenciones de: Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, España, Portugal, Bélgica, Unión Sudafricana y Australia.

El debate y los votos que lo sancionarían, son interesantes en cuanto que permiten aislar el problema colonial.

En la medida que aquél había sido ligado al duelo Ruso-Americano, donde por una alusión a las bases en el territorio extranjero, - los Soviéticos se enemistaron implícitamente con los americanos.

Sin embargo, con el voto favorable para el proyecto Afro-asiático se consagra la tesis soviética sobre la autodeterminación o el derecho de autodisposición de los pueblos.

"Se trata de recurrir a las declaraciones de independencia. Sin ninguna condición, ni reserva". "Falta maduración política, pero jamás podrá ser retomado éste hecho como pretexto para retardar la independencia". Señala el Texto Afroasiático.

La disposición del trabajo afroasiático que se refiere a éste último punto, debe ser situada en el contexto mundial de la época. - En el mismo mes de diciembre de 1960, se reuniría el Consejo de Seguridad, para ocuparse de la situación sobre el territorio del ex-Congo belga, ya que Patrice Lumumba había sido detenido por las tropas

del Coronel Mobutu que apoyaban al Presidente de la República Congoleesa, Kasavubu, y regresó encadenado a Leopoldville.

Las delegaciones afroasiáticas solicitan que el Secretario General de las Naciones Unidas intervenga ante el Presidente Kasavubu, - para obtener las seguridades, en cuanto al tratamiento del cuál sería objeto Patric Lumumba.

Esta situación congoleesa sería evidentemente para muchos países en el seno de las Naciones Unidas de una independencia prematura. Es en éste clima que se intenta responder al pasaje citado por el proyecto Afro-asiático. Para los Estados Afro-asiáticos, la situación del Congo es la prueba que la colonización Belga no ha asegurado la educación política de las poblaciones y debe ser interpretada, por consiguiente, como una demostración complementaria de la necesidad de la salida de Bélgica del Congo.

Así se encuentra confirmada la tesis de la autodeterminación, - en materia colonial, que no había de entenderse como un principio de arte político, es decir como una regla flexible con prácticas medidas o parciales. Entenderlo así, sería restringirlo y es efectivamente, la restricción en su aplicación.

Se trata de un derecho del que se deduce, sin reserva, la independencia. Toda reserva es necesariamente interpretada como indicador de una voluntad de reconquista; como un residuo de las prácticas coloniales.

Sobre éste análisis hay convergencia de conclusiones del grupo Afro-asiático y de la Rusia Soviética.

Aquella se alinea, en la materia, sobre las concepciones afro--

asiáticas, a diferencia de los Estados Unidos, que a pesar de la tradición anti-colonial de su política, se abstienen en el voto, sin explicar su actitud.

Para los Estados Unidos, en efecto, la autodisposición queda como una regla de arte político, como lo era el principio de las nacionalidades.

Se puede indicar, sin que haya necesidad de profundizar, que la aplicación del principio de las nacionalidades traduce la preocupación de salvaguardar las formas.

La declaración de la Asamblea General de la O.N.U. se puede considerar sugestiva, o sea que tenemos que investigar aquí en que medida se puede tomar las declaraciones o las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas como fuente del derecho positivo.

Una última observación debe ser hecha; la autodeterminación implica la independencia sin que se le señalara. Sin embargo, se hace necesario un procedimiento de verificación, como un referéndum libre. Habrán referenda, por ejemplo, en el Africa de habla francesa, pero serán los comportamientos particulares y no ningún procedimiento de ésta forma inadecuada, obligatoriamente la regla de autodeterminación. Igual, ninguna concepción general constitucional reúne a los Estados recientemente independientes. Pero no sería igual, como lo hemos visto, para el principio de las nacionalidades.

### III.- LOS MARCOS GENERALES DE LA ASISTENCIA TECNICA.

El acceso a la independencia de las viejas colonias no motiva por sí mismo el establecimiento de las relaciones clásicas o tradi-

cionales entre Estados. Muy frecuentemente, una situación particular se creará, éste hecho lo marca la asistencia técnica. Sin embargo, - la asistencia técnica, es decir, el apoyo aportado a un Estado por - otro, no es, en un principio, un hecho inédito. Vattel, en su Derecho de Gentes sostiene el tema de la soberanía y de la independencia del Estado y ve la asistencia técnica como un deber para el Estado.

En el libro II consagrado a "La nación considerada en sus relaciones con las otras", escribe: "Los oficios de la humanidad son los socorros, los deberes, a los cuales los hombres están obligados los unos con los otros en calidad de hombres, es decir en calidad de ser hechos para vivir en sociedad... A lo que las naciones están sometidas a las leyes naturales de los particulares, lo que un hombre debe a los otros hombres, una nación le debe, a su manera a las otras naciones..." ( 40 )

El se esfuerza en precisar en qué consisten estos "oficios de la humanidad": Se trata evidentemente, de la asistencia dada a un -- pueblo que sufre una calamidad natural, hambre, etc. y se trata también de contribuir a la "perfección" de las otras naciones. Bajo este último aspecto, los oficios de la humanidad implican la asistencia técnica moderna.

Después de la Segunda Guerra Mundial y paralelamente al movimiento de descolonización, la Organización de la Asistencia Técnica quedará como un gran hecho de nuestra época.

La Carta de las Naciones Unidas no organizaba la asistencia técnica, pero la suponía para la realización de sus metas.

Así el artículo 55 de la Carta evoca la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a disponer de ellos mismos, indica que las (40) Vattel P. Derecho de Gentes, París 1954, Vol. II. P. 211.

Naciones Unidas deben favorecer el mejoramiento de los niveles de vida, el pleno empleo, el desarrollo económico y social...

Por otra parte, se da un gran impulso a la asistencia técnica - en el discurso del Presidente Truman dirigido al Congreso, el 20 de Enero de 1949.

El indicaría "nosotros debemos poner en marcha un programa nuevo e intrépido para beneficiar el mejoramiento y el desarrollo de -- las regiones retardadas con las ventajas de nuestro progreso científico e industrial". Se trataba de una oferta de los recursos técnicos de los Estados en una empresa de cooperación, donde las naciones trabajarían en conjunto, ya sea por la intervención de las Naciones Unidas o sea por la de instituciones especializadas. ( 41 )

Este es el origen del famoso "punto IV".

En el mes de febrero, el representante americano en el Consejo Económico y Social propone y obtiene que el Secretario General de la O.N.U. prepare un Proyecto general de asistencia.

Dentro de éste marco estudiaremos la ayuda multilateral y la ayuda bilateral.

### III.1 La asistencia Técnica Multilateral.

La asistencia técnica multilateral es aquélla que es promovida por las Naciones Unidas o por las Instituciones que están ligadas a la Organización.

Es a partir del punto IV del Presidente Truman, que se comienza a definir la amplitud del programa que debiera asumir las Naciones - Unidas.

(41) Discurso del Presidente de EE.UU. H.S. Truman, dirigido al Congre-

Sin embargo el debate no deja de provocar algunas decepciones.

Cuando el Consejo Económico y Social se reúne en febrero de --- 1949, muy poco tiempo después del discurso del Presidente Truman, se constatan las diferencias de interpretación.

Los países en vías de desarrollo, si no todos al menos algunos de ellos, habían esperado que el ofrecimiento americano significara el otorgamiento de créditos, es decir una asistencia financiera, complementaria a los créditos ya acordados.

El representante americano ante el Consejo insiste sobre el hecho de que un proceso de desarrollo verdadero supone un mejor uso de los recursos mundiales. Sin duda, explica que este mejor uso de los recursos mundiales supone la intervención de capitales, de créditos, pero también supone el recurso a todos los progresos técnicos, tanto en materia de producción, como de transportes o de comunicaciones.

Esto es la Asistencia Técnica a la cual se dá prioridad y en la cual la asistencia financiera no es más que un elemento.

Esta presentación de las cosas no satisfacía a todos los países en vías de desarrollo que prefieren los créditos con una libertad de utilización más que una asistencia técnica completa.

La Secretaría General debe preparar un Programa de Asistencia - Técnica. Por otra parte, en razón de la voluntad de economizar del - Congreso Americano, el representante de los Estados Unidos ante el - Consejo Económico y Social, debe mandar una reducción del orden de - las dos terceras partes del volúmen de las operaciones consideradas. Esto nos permite señalar que los Estados Unidos participa con la parte más gruesa de la asistencia técnica multilateral; su participa---

ción es del orden del 60% al comienzo pero tiende a estabilizarse en alrededor del 40%. La asistencia no está asegurada más que por las contribuciones voluntarias de los Estados. En agosto de 1949 se ponen de acuerdo sobre un Programa conocido bajo el nombre de "Programa Ampliado".

El órgano de ejecución del programa es la O.A.T. (Oficina de Asistencia técnica). Esta oficina comprende al Director de la Administración Técnica y a los Directores de los Organismos Especializados que participan en el programa, como la UNESCO, la FAO, etc.

En principio, la OAT debe ser representada en cada región beneficiaria de la asistencia, Estado o grupo de Estados, por un Representante Residente que se encargue de orientar las demandas de los Gobiernos en la materia y supervisar la ejecución de la asistencia.

La amplitud creciente de los servicios y de las misiones de asistencia que se impulsaron desde 1952, lleva a la designación de un Presidente Director de la OAT, sin embargo, hasta ésta fecha, el Congo había sido asumido por el Secretario General.

El funcionamiento de la Asistencia Técnica Multilateral supone los servicios especializados de los propios Estados otorgantes de la Asistencia, así como de los Estados beneficiarios.

Los propios Estados otorgantes crean los organismos encargados de intensificar la participación de los nacionales en las misiones de Asistencia Técnica. Esto es siempre un Servicio Dependiente de los Ministros de Asuntos Exteriores.

En los propios Estados beneficiarios existe un servicio general de coordinación, sobre el cual, por otra parte, una Resolución de la

Asamblea General había preconizado y alentado su creación. Este Servicio de Coordinación debería permitir una política relativamente coherente de asistencia en el seno del país considerado. Así también - va a ser dirigido por la presidencia del Gobierno, como en Bolivia, o por la Secretaría General de Asuntos Exteriores, como en Indonesia, o de forma autónoma como en Irán con un Comité especial de Coordinación.

El procedimiento de la Asistencia Técnica multilateral obedecía a algunas reglas generales relativamente simples.

En el origen se dá un acuerdo base, que reproducen las cláusulas tipo. "Este acuerdo contiene la indicación de las partes en el acuerdo, es decir, por una parte al Estado demandante y beneficiario y por otra parte a las Instituciones Internacionales interesadas.

El acuerdo de base comprende además un dispositivo que enumera las obligaciones que aceptan las Instituciones Especializadas, aquéllas que acepta el gobierno beneficiario, así como los privilegios e inmunidades de los cuales los expertos de la misión de asistencia se beneficiarán". ( 42 )

Este acuerdo se servirá además de otros acuerdos complementarios. Estos últimos definen las condiciones de aplicación de las diversas actividades de asistencia. El acuerdo base podrá dirigirse a los demás acuerdos complementarios, cuando cada uno de aquellos surja con una organización determinada.

Los acuerdos complementarios precisan el número y la calidad, la duración de la misión de los diversos expertos, así como las modalidades de pago.

(42) M. Dupuy, *L'assistance technique et financière aux pays insuffisamment développés*, Paris, n. 25, Edit.

No se encuentra en los acuerdos de Asistencia Técnica las disposiciones que prevean su ratificación y las modalidades de aquél.

El acuerdo es aprobado por la Oficina de Asistencia y el Consejo Económico y Social. Entra en vigor a partir de la firma de los representantes autorizados de las organizaciones otorgantes de la asistencia y por aquellos del Estado signatario.

Se considera que un Estado no podría argüir posteriormente la falta de ratificación para declarar nulos los acuerdos y pretender abstenerse de su aplicación.

Los acuerdos de Asistencia Técnica llamados de base, son obligados a registrarse, ya que la Carta posee la norma en su artículo 102 y sobre el cual el reglamento de la Asamblea General precisa las modalidades. Este reglamento contiene alguna práctica general que no hubiera sido considerada en lo que respecta a los acuerdos complementarios.

El acuerdo de base preveía que sus disposiciones, así como los acuerdos complementarios eventuales, fueran susceptibles de ser modificados por acuerdo de las partes.

La demanda de asistencia técnica debe emanar del Estado beneficiario y en el caso de un territorio bajo tutela, del país administrante, aunque no es necesario que el Estado demandante sea de las Naciones Unidas.

Las resoluciones del Consejo Económico y Social han insistido sobre el hecho de que la Asistencia Técnica debe intervenir con respecto a la soberanía de los Estados demandantes.

De hecho, los programas de Asistencia son generalmente preparados en colaboración con los servicios del Estado demandante y del Representante residente de la Oficina de Asistencia Técnica, o un representante residente de la Oficina de Asistencia Técnica, o un representante oficial de esa oficina. Sin embargo, se llega a la situación de que un gobierno espera de la asistencia, satisfacciones inmediatas, más que un mejoramiento de la situación económica y social del país.

Los recursos que las Naciones Unidas consagran a la asistencia son de dos órdenes.

En primer lugar, el financiamiento de los Programas Ordinarios de Asistencia Técnica. En éste caso, hay simplemente afectación cada año en el presupuesto de la ONU y en el de las Instituciones Especializadas, se dispone de un cierto monto de créditos dedicados para la Asistencia y que son utilizados según los procedimientos propios de cada organización.

En segundo término es el financiamiento del Programa llamado -- ampliado, que ha sido elaborado a propósito del discurso del Presidente Truman y para la práctica del Punto IV. El financiamiento de éste Programa está asegurado por las contribuciones voluntarias de los Estados, contribuciones que son distintas a las cotizaciones que pueden ser giradas por los Estados en calidad de miembro de las Naciones Unidas.

Se trata de contribuciones voluntarias, en el sentido que los Estados son libres de entregar o no entregar esas aportaciones y evidentemente encontrarse con el problema de demoras en los pagos o de negarse a efectuarlos; ésta situación no excluye un esfuerzo minucio

so de los servicios del Consejo Económico y Social, en forma de implementar un plan relativamente expuesto, en más años. Es para éste programa ampliado, que la participación americana ha pasado del 60% al 40%.

Hay que señalar que el principio generalmente es seguido en más de una parte de la Asistencia Técnica, suministrada a la carga del Estado beneficiario. Se analizan las generalidades en cuanto a las formas que toman ésta Asistencia; se comprueba con el envío de expertos en la concesión de becas y el aumento de equipos.

Los expertos son los Técnicos reclutados por una organización Internacional, ya sea en su sede, ó en un país que haya ofrecido su colaboración y son enviados al llamado de la Organización Internacional por un país subdesarrollado, a la demanda de aquél se dá aviso a las autoridades competentes del país beneficiario.

El experto siempre es, un agente de la Organización Internacional. El Secretario General ha sido reconocido por una circular del 10 de junio de 1954, con calidad de Funcionario Internacional. Sin embargo, la misión del experto es temporal y por ésta razón, no hay un marco permanente de la Asistencia Técnica en el cual el experto pueda hacer carrera.

El principio, como lo hemos visto, hace que la función del experto sea de naturaleza consultiva. Sin embargo, el Estado beneficiario, el Estado receptor puede ampliar sus poderes, si el trabajo es oportuno o eficaz. Esto es así algunas veces.

El rol del representante residente, cuando la Asistencia tiene una cierta amplitud, puede ser decisivo y hacerse un verdadero Consejero del Gobierno en cuestión.

Los becarios presentan, si se puede decir, el fenómeno inverso. Los nacionales del Estado beneficiario, presentados por su gobierno, permanecerán en un tercer país, un período que exceda en principio de dos años. Aunque en ocasiones la Asistencia Técnica puede necesitar la utilización de un equipo y de un material, sin los cuales no sería posible llevarla a cabo.

"El uno y el otro podrán ser suministrados, pero la Asistencia Técnica no debe confundirse con la ayuda económica. Sólo se hará si este equipamiento, este material es indispensable para la ejecución de la misión de asistencia y forma, de alguna manera, parte integrante del equipo y material que podrá quedarle al Estado Beneficiario". ( 43 )

"En esta Asistencia Técnica, el Consejo Económico y Social utiliza los servicios de las instituciones Especializadas clásicas como la UNESCO, la FAO, la OMS, etc., pero también a aquellas organizaciones financieras como el Banco Mundial, la Sociedad Financiera Internacional. Aún también interviene la acción de las Comisiones Económicas regionales de las Naciones Unidas." ( 44 )

### III.2 LA ASISTENCIA TECNICA BILATERAL.

Si se tomara en consideración el sólo orden cronológico, convendría constatar inmediatamente que la ayuda bilateral, bajo la denominación de asistencia técnica o bajo cualquier otra, apareció antes que la ayuda multilateral.

La ayuda bilateral es aquella donde se encuentran asociados úni

(43) Guy Ferrer. LES ASPECTS JURIDIQUES DE LA ASSISTANCE TECHNIQUE, - Librairie general, París, 1957, p. 340.

(44) FRANCOIS LUCHAIRE, L'AIDE INTERNATIONALES AUX PAYS-SOUS-DEVELO-

camente el Estado Asistente y el Estado Beneficiario. Ha sido el caso de las metrópolis en el marco de su imperio colonial o de su viejo imperio colonial, o aún el caso de grandes potencias en su esfera habitual de influencia política.

### III.2 a) LA ASISTENCIA AMERICANA.

La Asistencia Americana, es en términos absolutos, la más importante, ya que los Estados Unidos la suministran aún habiendo sido tomada la medida por las Naciones Unidas; ellos practican un Programa propio que representa alrededor de cuatro o cinco veces más que el de Naciones Unidas.

En principio, la ayuda americana ha sido puesta en práctica por las autoridades americanas en múltiples ocasiones, por ejemplo, en una declaración del Secretario de Estado, Acheson, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, el 30 de marzo de 1950. El indicaba: "Nuestra política está basada en la convicción de que nuestro bien está estrechamente ligado al de otros pueblos".

Declaraciones similares han sido hechas y han sido bastante cuestionadas por su mismo valor.

Han sido criticadas porque han querido hacer una justificación americana de una política que, de hecho, ha sido una política imperialista.

El análisis no permite llegar a conclusiones unilaterales.

Es un hecho indiscutible que los créditos atribuidos a la Asistencia Técnica son pesados para los contribuyentes americanos y a los parlamentarios americanos que los acuerdan con el Presidente. La consecuencia ha sido indiscutiblemente una fuerte insistencia de par

(45) Declaración del Secretario de Estado Norteamericano Acheson, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, el 30 de marzo de 1950.

te de los representantes de la Administración Americana sobre el interés directo de los Americanos a practicar la asistencia directamente en materia económica. Sin duda, el hecho de que la concesión de la Asistencia Americana está muy ampliamente ligada a las compras hechas por el mercado americano, parecía confirmar la argumentación oficial, pero falta indicar también que la Asistencia Americana es -- una de las causas del déficit de la balanza de pagos de este país, y por ésta razón, no presenta en sí, más que desventajas para Estados Unidos.

La verdad es que para la ayuda bilateral Americana y no es la única en este caso, un juicio objetivo debe ser enunciado. La justificación es diversa y los motivos varían de un espacio a otro.

La asistencia técnica americana, ya sea que provenga de Instituciones políticas, de fundaciones privadas, requiere de inversiones de capitales privados.

Las Instituciones públicas acuerdan los préstamos en condiciones muy favorables de acuerdo con los gobiernos interesados, que permitieron las compras del mercado americano. Esta es la política, por ejemplo, del Export-Import Bank. ( EXIM BANK )

La Administración del Presidente Kennedy creó la Agency for International Development (AID) dependiente del Departamento de Estado Americano y que estaba destinada a dar una nueva imagen de la ayuda americana.

Las fundaciones privadas americanas, particularmente poderosas, como la Fundación Ford, Rockefeller, Carnegie, etc. Intervienen en el Plan de Asistencia Técnica, básicamente para la formación de cuadros locales, en particular, en Africa.

Es importante añadir que las inversiones de capitales privados americanos no se invierten en forma de Asistencia Técnica únicamente por garantías que dá la protección diplomática.

Si se intenta reunir los elementos de una apreciación general - sobre la política americana, se pueden hacer las afirmaciones siguientes.

Aparece en primer lugar, un esfuerzo muy grande de Asistencia - Técnica que habría sido hecho a beneficio de los países de Asia, con el objeto de aminorar el riesgo de extensión comunista. La Asistencia es llevada hasta las dádivas. Esto ya no sucede más ahora, al punto de aplicación esencial de la Asistencia Técnica Americana.

El esfuerzo de estos últimos años parece haber servido además - en el Continente Americano, básicamente para el progreso. Hay aquí - una política americana que no es nueva y que tiende a conservar una esfera de acción propia de los Estados Unidos con un control bastante estricto de la política de los Estados beneficiarios. En éste marco geográfico, la Asistencia Técnica no es posible sin la Independencia de los Estados.

La ayuda a Africa, básicamente al Africa del Norte, es relativamente importante.

### III.2 b) LA ASISTENCIA SOVIETICA.

La Asistencia Soviética en los países en vías de desarrollo no fué organizada sino después del período Stalinista.

El Régimen Soviético le asegura las líneas simples. No tiene -- otro origen más que el del Estado y está asegurada por un "Comité de

Estado para las relaciones económicas con el extranjero".

Las modalidades de la Asistencia Soviética son bastantes constantes.

La URSS compra una parte de la producción del país que ella asiste, es decir, del producto esencial en la economía del país, como se trata del azúcar de Cuba o de arroz de Birmania. El país asistido utiliza los rublos de que dispone comprando bienes de capital soviético. Esto no está lejos del trueque..

Por otra parte, se reencuentra la forma clásica de los expertos y de los becarios. Los préstamos también son acordados.

Los acuerdos de trueque no han rendido siempre los servicios esperados; la U.R.S.S., se ha encontrado por ejemplo, repleta de productos tropicales que para su consumo interior casi no interesan y que ella a veces ha rechazado en el mercado mundial, con el riesgo de romper el equilibrio, en detrimento del país que ayudaba.

Por razones que parecen ser complejas y relevantes a la vez, -- hay consideraciones políticas, donde la U.R.S.S., parece involucrarse en los planes Generales de Asistencia, pero prefiere contribuir en la ejecución de Proyectos determinados.

La U.R.S.S. jamás ha escondido la estrecha unión entre la Asistencia Técnica que ella acuerda y su política General. Por ejemplo, -- las querellas que la opone a Yugoslavia y a China, han tenido por consecuencia que repercutir en las reacciones inmediatas sobre la Asistencia Técnica que suministra.

III.2 c) LA ASISTENCIA TECNICA FRANCESA.

Francia se ha esforzado, a partir de la Segunda Guerra Mundial, por organizar su Asistencia Técnica en los países de la Unión Francesa. A partir de 1948 se esfuerza por realizar los programas tetranuales sucesivos, el primero siendo consagrado a la infraestructura y el segundo a la producción.

Las inversiones privadas, inferiores en comparación a las inversiones públicas, se dan, a partir de 1960 y con los movimientos de independencia, se hacen todavía menores, que las inversiones públicas; este movimiento independentista condujo a una interrupción de las inversiones privadas.

Como era previsible, el Ministerio de Finanzas ejerce un control general de la Asistencia Técnica Francesa. Sin embargo, ese control y se podría decir que esa Unidad de Control, no impidió la intervención de una multiplicidad de órganos bastante compleja.

Esta complejidad es triple: Administrativa, Financiera y Técnica.

Está en primer lugar el ministerio de la cooperación el cual tiene la función de tratar esos problemas de asistencia. De hecho, trata esencialmente la ejecución de los acuerdos de cooperación surgidos con los Estados de la Vieja Africa negra francesa: Senegal, Mali, Costa de Marfil, etc. Sin embargo, la asistencia técnica francesa se extiende a los Estados del Africa negra no francesa, por ejemplo, Burundi o aún al Congo ex-belga.

En éstos casos, es el Ministerio de Asuntos Exteriores quien interviene. Dispone de una Dirección de Asuntos Culturales y Técnicos, al interior de la cual existe un servicio de cooperación. La competen

cia del Ministerio se define por si misma y en alguna forma aporta sobre los Estados de Africa Negra características distintas de las que aparecieron en la vieja Africa Negra Francesa sobre el Africa - del Norte, salvo Argelia y en otros Estados del mundo, en particular en Asia.

La ayuda dada a Argelia se encarga al Secretario de Estado en los Asuntos Argelinos.

En la medida de que la ayuda concierne a los departamentos y -- los territorios de ultramar, habilita al ministerio del Estado encar-- gado de esos Departamentos y Territorios.

En éste aspecto ya complejo, falta añadir las Direcciones inte-- riores en los diversos ministerios que, en el marco de su competen-- cia particular, tratan a veces directamene con los Estados beneficia-- rios de la Asistencia. Así por ejemplo el Ministerio de Educación Na-- cional tiene una dirección de cooperación.

Dentro de ésta complejidad Administrativa se añade una multipli-- cidad de los órganos financieros de intervención.

El Ministerio de la Cooperación dispone de un Fondode Ayuda y Coo-- peración (FAC); en el Ministerio de Estado encargado de los Departam-- tos y Territorios de ultramar se dispone del Fondo de Inversiones de los Departamentos de Ultramar y del Fondo de Inversiones Económi-- cas y Sociales (FIDES).

En principio, el órgano pagador para esos tres fondos es la caja Central de Cooperación Económica que está bajo el control del Ministe-- rio de Finanzas. Durante los años de la década de los 60, la caja po-- día hacer adelantos y préstamos. Los préstamos implicaban, en general,

amortizaciones a 10 ó 20 años y una tasa de interés del orden del -- 2.5%. La caja estaba, además autorizada a tomar participación en las Sociedades Públicas o privadas, participando en el Desarrollo. Los recursos de la Caja provenían de una dotación y adelantos del tesoro, así como de los préstamos de la Caja de Depósitos y Consignaciones.

Durante mucho tiempo, la ayuda a Argelia era administrada por un organismo especial: la Caja de Equipamiento de Argelia.

Los ministerios disponen de una dirección o de un servicio particular de la cooperación, éste es el procedimiento normal de utilización de los créditos presupuestarios que intervienen.

La complejidad de la ayuda francesa aparece en un tercer punto de vista: En el plano de los órganos técnicos.

Se trata de una especie de organismos de investigación, de estudios que escapan bastante a una especialización geográfica.

Esto se refiere, por ejemplo, al Instituto de Investigaciones para los Aceites y Oleaginosas (IRHO); al Instituto Francés del Café, del Cacao y otras plantas estimulantes (IFCC); al Instituto de Ganadería y de Medicina Veterinaria de los países tropicales. (IEMVT), etc.

Esta situación ha sido bastante criticada y parece que los órganos técnicos de los Centros o Institutos de Investigaciones escapan a ésta crítica. Esta complejidad resulta de la naturaleza de las cosas y no de una especificación geográfica que pudiera ser criticable.

Hay que señalar además, que la complejidad de los organismos financieros y la multiplicidad de los Servicios Administrativos que in

tervienen, corresponde, a veces, más tiempo a los accidentes de la -- historia Administrativa que a las justificaciones lógicas. En éste -- sentido, periódicamente existe la cuestión de hacer posible, a partir del Ministerio de la Cooperación, un Ministerio que trate todos los -- problemas de la Asistencia Técnica.

Si se intenta reunir los elementos, permitirán una apreciación -- general de la política francesa en materia de asistencia: Si se preci-- san las diversas ayudas bilaterales no en valor absoluto, sino en fun-- ción del provecho nacional de cada país asistente, Francia lleva la ca-- beza.

"La ayuda Técnica Francesa a los países en vías de desarrollo -- está espontáneamente concentrada sobre el país de la zona franca. Es así que en 1961 y en 1962 alrededor del 95% de la ayuda pública se -- ha dedicado a los países de la zona franca". (46)

Se puede por lo tanto, hablar más de concentración espontánea -- que de un fenómeno similar, se constata en lo que se refiere a la ayu-- da británica. En efecto, "En 1962, el 96% de la ayuda pública británi-- ca era dada a los países de la zona Sterling" ( 47 ).

Estos fenómenos espontáneos de concentración se explican demasia-- do fácilmente para que sea necesario profundizar. Son como la heren-- cia natural del pasado colonial de los dos países.

La cuestión no deja de tener importancia al saber si ésta políti-- ca debería ser perseguida o criticada. El problema ha sido discutido por la Comisión llamada Jeanneney, en la cual el reporte queda como -- documento de base para la apreciación de la política francesa.

(46) Ministerio encargado de la Reforma Administrativa, La política de Cooperación con los países en vías de Desarrollo, París, 1963.

Los argumentos han sido hechos en favor del mantenimiento de la concentración. Aquello revelaría el siguiente aspecto: en 1962, Argelia y el Sahara Habían recibido el 42% de la ayuda bilateral francesa, ya sea pública o privada, el Africa Negra y Madagascar, el 30% y en total, Africa se beneficiaba del 72% de la ayuda francesa. En 1961, el porcentaje había sido del 73%. Por consiguiente, la concentración de la ayuda francesa se ubicaría ampliamente en Africa.

En favor de ésta solución o más del mantenimiento de un reparto de ése orden, las justificaciones serían diversas. Francia se encontraría actuando sobre las economías que conocía y donde su intervención, por haber tenido su presencia en esos territorios, sería bien recibida.

Por ejemplo, ciertos fracasos de la ayuda Soviética en Guinea, muestran que un buen conocimiento de los climas y de las costumbres locales es un factor, y una condición de relevancia.

Abordado el problema desde una perspectiva amplia, se puede sostener que la política mundial debe dejar a una potencia particular - la responsabilidad de una zona determinada de asistencia. Así se obtendrán mejores resultados favorables, a partir del hecho que el monto de los créditos susceptibles de ser afectados en la asistencia, no se elevarían constantemente en proporción de las necesidades.

Esta argumentación no podría dejar de ocasionar diversas objeciones. En un principio, conviene recordar que la concentración de la Asistencia francesa participa de hecho en beneficio del Continente Africano. Es decir, que en Africa surgirán las decisiones importantes orientando la política mundial.

Una frase del reporte de la Comisión es particularmente sugestiva

va: "La suerte del mundo se jugará probablemente más en la cuenca Indú del Ganges o del Amazonas, que en el Níger". Por consiguiente, en la medida donde la concentración de la ayuda francesa trata de hacer de Africa el punto de aplicación esencial de esta ayuda, ésta es un punto esencial para el equilibrio mundial.

No se puede dejar de señalar en segundo lugar, que una política que tendiera a reservar a una potencia una zona determinada de Asistencia, desde un punto de vista psicológico que posee la descolonización, se dedicara prácticamente a mantener la relación entre la vieja Colonia y la vieja Metrópoli. Sin duda se trata de un marco nuevo de relaciones entre los dos Estados, que dá lugar a la acusación de "Neocolonialismo" y que surge rápidamente.

Existe la posibilidad de aceptar un cierto "desplome" de la Asistencia Técnica, opuesto a su "concentración". Esto será la conclusión de la Comisión que dirá: "La Cooperación con Africa debe ser prioritaria pero no exclusiva".

"La evolución de la ayuda pública francesa es favorable a ése -- "desplome" y el porcentaje de la ayuda aportada a los países externos a la zona franca, ha aumentado junto con la ayuda general. No se trata pues, más que de una ligera caída de la tendencia" ( 48 )

Ahora, se podría analizar otro caso de ayuda bilateral; la ayuda bilateral británica, que ha concebido en un principio, los Estados y Territorios de la Comunidad de Naciones Británicas. La Gran Bretaña -- ha practicado ésta política en algunas colonias de la Corona y por -- otra parte, ha abierto el mercado financiero de Londres a los Estados de la Commonwealth, dando a éste hecho, al menos al comienzo, un cierto impulso al financiamiento privado de la ayuda.

Por otra parte, al final de la segunda Guerra Mundial, la Gran Bretaña, se encontró llena de diversos Estados de la Comunidad Británica. Su totalidad debía ser del orden de seis millones. Por un sistema de liberación progresiva de sus créditos, Gran Bretaña ha facilitado el reequipamiento o equipamiento de diversos Estados de la Comunidad.

A partir de 1956, se va a constatar un "desplome" de la ayuda Británica análoga al fenómeno. Por una parte, Gran Bretaña no es ya el único país de asistencia en el seno de la zona Sterling. Los Estados Unidos y Alemania contribuyen ampliamente; por otra parte, Gran Bretaña interviene en el marco de la Comunidad de las Naciones Británicas, por ejemplo, en Turquía e Irán.

Para finalizar, sin pretender ser completa, se pueden al menos señalar dos características de la ayuda bilateral.

En primer lugar, que un Estado puede estar en la doble situación de país asistente y de Estado beneficiario de una asistencia. Este es el caso de Egipto y de Israel, por ejemplo. Por último se debe indicar que la situación "neutralista" sobre el plano de la política mundial de un país, ocasiona las demandas de asistencia de parte de los Estados del Tercer Mundo. Este es el caso de Yugoslavia, que ha acordado préstamos con Birmania, Ceylán, India y que surgen a título de la asistencia técnica en la formación de la marina Indonesia.

### III.3 DESARROLLO Y DESCOLONIZACION: LA DOBLE VULNERABILIDAD DE LAS ECONOMIAS SUBDESARROLLADAS.

Conviene aquí caracterizar el fenómeno llamado "Subdesarrollo", en el cual las diversas formas de ayuda que acabamos de analizar, se esfuerzan por remediarlo.

¿En qué términos se plantea el fenómeno del subdesarrollo?

Los expertos, reunidos por las Naciones Unidas para estudiar el fenómeno, declaran en su reporte, con una perfecta humildad; "Nosotros hemos tenido alguna dificultad al interpretar el término, país subdesarrollado..."

De éste acuerdo se puede concluir que en efecto, el fenómeno de subdesarrollo no se define. Se comprueba con un acuerdo bastante general.

Esta dificultad no es el resultado de un simple ejercicio intelectual, sino que traduce la incertidumbre que subsiste aún ahora sobre las causas del fenómeno.

Se constata también, que el Subdesarrollo tiene un bajo nivel de vida, es evidente que ésta última no es una definición, porque ella no se precisa más que a partir del momento que un nivel de vida no es bajo.

Parece que se sortea bastante correctamente la dificultad con -- una enumeración de los países llamados subdesarrollados, ahora llamados en "Vías de desarrollo". El acuerdo se hace sobre ésta lista y el resultado es que las 2/3 partes de la población del planeta se encuentran en situación de subdesarrollo.

Hay en gran parte, coincidencia entre los países en vías de desarrollo y la situación de colonia; por ejemplo, hasta 1945 al finalizar la Segunda Guerra Mundial, existen algunos Estados Independientes que se encuentran en subdesarrollo, se puede decir que ésta situación esencialmente es el vestigio de las viejas colonias.

Esta unión de los fenómenos ha sido señalada y ha provocado algu-

nas veces mediocridad del nivel de vida, que caracteriza al país en vías de desarrollo, se acompaña de un desequilibrio tradicional entre el Sector Agrícola de la Economía local y el Sector Industrial.

El Sector Agrícola ocupará más de la mitad de la población (algunas veces hasta el 80%), mientras que, por ejemplo, no se ocupará más del 15% de la población en los Estados Unidos, mientras que el Sector Industrial ocupará alrededor del 10% de la población en las economías subdesarrolladas.

La mano de obra que se dedica a la Agricultura tiene un rendimiento muy bajo. Este rendimiento es mediocre, generalmente, porque se trata de una Agricultura tropical. Así pues vamos a comprobar, una doble vulnerabilidad de las economías de los países subdesarrollados. Una primera prueba es asentada: las condiciones económicas de un país subdesarrollado son más favorables a las relaciones de Dependencia Política, que de independencia; al menos si se piensa en la experiencia de fines del siglo XIX y a comienzos del XX.

La industrialización ha sido, eventualmente la garantía de la independencia, de las potencias. Todas las Doctrinas Nacionalistas del siglo pasado habían hecho énfasis en éste punto.

Sobre éste primer aspecto del desequilibrio de la economía en las incidencias políticas directas, se ha buscado su causa, en el hecho mismo de la colonización, por haber mantenido o favorecido ése de equilibrio.

Es exacto que también el pacto Colonial con la Doctrina de la Puerta Abierta no favoreció la industrialización de los territorios coloniales.

Sería inexacto dejar de entender, como se hace algunas veces, que

la colonización es la causa de la ausencia de la industrialización de los territorios coloniales. La industrialización de los países -- llamados desarrollados fue hecha durante el siglo XIX por la burguesía revolucionaria. Las potencias coloniales no eliminaron ésta clase en las colonias que conquistaron, porque ésta clase no existía, -- en esos territorios.

Se puede encontrar excelentes desarrollos en éste sentido en la reedición del manual del Profesor Luchaire, Droit d'outremer et de la cooperation, 1966, p. 89 y ss, bajo el título "Les motifs de sous développement". ( 49 )

Los esfuerzos de industrialización que se dan, serán a partir -- de la Asistencia Técnica.

Si se intenta apreciar los progresos de la industrialización surgidos en los países subdesarrollados después de la Segunda Guerra Mundial, se comprueba que son sensibles en Brasil, Argentina, México y -- Sudáfrica, donde son del orden del 20 al 30%. Se puede aún citar a -- Chile, Colombia, Perú, India y Marruecos donde esos progresos se sitúan entre el 15% y 20%. Mientras que la industrialización queda muy débil en los países subdesarrollados de Africa y de Asia básicamente.

Es en el bloque Afro-asiático que se encontrará reunida la parte más grande de los territorios antiguamente coloniales; se constatará, salvo excepción, que las más grandes dificultades de industrialización que existen mayores dificultades para la asistencia técnica, que en -- otros casos.

Esta diferencia en la Asistencia Técnica no es reprobable. En--- cuenta su explicación en los obstáculos naturales de la industrialización.

(49) Luchaire. Droit d'outremer et de la cooperation, 1966. p. 89.

El régimen climático de Africa es una de las causas naturales de su subdesarrollo. Lo explica la poca rentabilidad del trabajo de la mano de obra, como lo demuestra una compensación con la rentabilidad obtenida bajo los climas templados.

Las cuencas fluviales del Congo o del Níger, no juegan, por razones técnicas evidentes, el rol que ha jugado y continúa jugando la cuenca fluvial europea.

Sin duda se puede, en cierta medida, atenuar la diferencia que existe, en lo que se refiere a la producción agrícola entre los buenos y malos años.

La conclusión es que los conocimientos aplicados, por ejemplo de la historia europea, no son eternamente utilizables en los países subdesarrollados.

La historia del continente europeo nos enseña que las independencias nacionales pueden fundarse sobre la práctica de barreras aduaneras a partir de las cuales se desarrollaría o crearía una industria nacional. Las ideologías tienen el mismo desarrollo de las teorías donde las condiciones políticas debían ser la base de una política de potencia.

Estos principios y estas prácticas no son transferibles más que parcialmente en los países en vías de desarrollo. Por una parte, parece importante la realidad de la independencia de los Estados recientemente liberados, pero no se asegura el desarrollo de una fuerte industrialización.

Así, la primera vulnerabilidad que se comprende, es a propósito de la economía de algunos de esos Estados. Toma en cuenta las tradi

ciones en esa materia de las potencias colonizadoras, derivada del problema de independencia política.

Las economías de los países en vías de desarrollo, son fácilmente vulnerables desde un segundo punto de vista.

Si se intenta analizar las condiciones del desarrollo del comercio exterior de las viejas colonias, se comprueba la parte esencial que ocupa un producto y un único producto; se habla entonces de la "simplificación" del comercio exterior de esos Estados. Ello es particularmente evidente para algunos nuevos países del Africa Negra. -- Es así como las exportaciones de Rodesia descansan en más del 80% sobre el cobre: las de Sudán, en más del 79% sobre el algodón; las de Nigeria en el 55% sobre las oleaginosas y las de Ghana en el 60% sobre el cacao. Por otra parte, será el petróleo o el estaño, que representan el 70% de las exportaciones de Bolivia, del azúcar que significa el 72% de las exportaciones de Cuba.

Esta "simplificación" constituye el segundo aspecto de la vulnerabilidad de algunas economías subdesarrolladas. Crea un estado de dependencia económica, que es un peligro para el establecimiento y el mantenimiento de la independencia política.

El fenómeno es más peligroso, ya que no solamente el comercio está ligado al costo mundial de un sólo producto, sino más aún, que el consumo mundial de un producto único puede traducir las tendencias monopólicas y monopsónicas que comprometan la modificación del costo mundial. En fin, las aplicaciones técnicas de progreso científico, pueden permitir la aparición en el mercado de productos sustitutos, en el cual los cambios de condiciones se encontrarían acrecentados por el hecho de una elevación de los precios mundiales de los produc

Conviene ahora despejar las consecuencias que ésta doble vulnerabilidad de las economías subdesarrolladas llevan al Plan Político.

Dos afirmaciones deben ser hechas en principio. En primer lugar, si hemos verificado que el fenómeno de colonización ha coincidido ampliamente con el del subdesarrollo, sin que por lo tanto el primero sea causa del segundo, por frecuente que ésto sea, no se trata de una identidad.

En segundo lugar, algunos países subdesarrollados, territorios anteriormente independientes, se benefician de condiciones generales que les permiten salir de ésta situación por vías tradicionales, básicamente por la industrialización.

El problema se da por un gran número de Estados antiguamente coloniales y donde aparecieron las posibilidades de utilización de las formas tradicionales.

Conviene ampliar y aminorar las consecuencias sobre el plano político de esos Estados.

Constatamos que los procedimientos del siglo XIX y en el comienzo del actual, que habían demostrado la eficacia para la conquista de cierta independencia, ya no son utilizables. Parecía entonces referirse a la creación de esas sociedades industrializadas, en las cuales se han facilitado el camino a la independencia nacional. En éste sentido, no hace falta minimizar la importancia de las afirmaciones hechas.

Hay que aclarar sin embargo, que no se debe ampliar al exceso su significación política. Los Estados, forzosamente tienen que contar con independencia política y es imposible que ésto sea sólo a través

de los procedimientos tradicionales y que no siempre han existido, - ni son únicos, ni siempre utilizables.

Falta buscar la solución del problema en otras vías y es claro que está en una organización y en una reglamentación internacionales.

Esta organización y ésta reglamentación internacionales son exigidas también por otros imperativos.

Ciertamente, la Carta de las Naciones Unidas, insistió bastante más que la Sociedad de Naciones, sobre la importancia de los niveles de vida, como el mantenimiento de los ritmos de producción y de natalidad; se hablaría al fin del siglo, si fuera de otra manera, de una pauperización que repercutiría en los planos políticos y psicológicos de la humanidad entera.

Es decir, que la importancia no radica sólo en lo inmediato sino más aún en términos de asistencia técnica.

#### IV.- LAS CARACTERISTICAS DE LOS ESTADOS RECIENTEMENTE INDEPENDIENTES.

IV.- Se trata en éste capítulo de analizar las tendencias generales que sobre los planos políticos y jurídicos, son susceptibles de ser retomadas para caracterizar el comportamiento de los nuevos Estados.

##### IV.1 LA DETERMINACION DE LAS FRONTERAS DE LOS NUEVOS ESTADOS.

Las soluciones generalmente aportadas a la determinación de las fronteras de los Estados recientemente independientes, deberían ser tomadas como curiosas, en la medida que se verá en el derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos únicamente proveniendo directamente del principio de las nacionalidades.

Todos los esfuerzos emprendidos para hacer entrar en práctica - el principio de las nacionalidades, se aplicarían en las fronteras - de los Estados Independizados y han de dedicarse efectivamente a su mantenimiento.

No se constatará ningún fenómeno en lo que concierne a la deter<sup>u</sup>minación de los Estados recientemente independizados por el fenómeno de la descolonización.

La regla más seguida, consistirá en retomar las divisiones territoriales aplicadas por la vieja Metrópoli como fronteras de los nuevos Estados. La regla no es evidentemente absoluta sino ampliamente dominante, principalmente en Africa.

En realidad, ése comportamiento no es inédito. Ya que desde la - emancipación de la colonización Española, los nuevos Estados Latinoa-mericanos proclamarán el uti possidetis juris de 1810 como una regla esencial de sus relaciones Internacionales.

Convendría, por éste hecho, transformar las fronteras, separando los nuevos Estados en base a las divisiones hechas por la Metrópoli y considerando hasta las simples divisiones administrativas, facilitan- do la gestión del territorio.

Los Estados Latinoamericanos se garantizaban por diversos trata- dos, los cuales, algunos remontan al siglo XIX, su integridad territo- rial. No se trata de otra cosa, más que de considerar como adquirido el statu quo territorial que ha sido designado por la vieja potencia metropolitana.

El comportamiento de los nuevos Estados Africanos tenía un prece- dente, pero hay algunas dificultades de fronteras, por ejemplo entre

Marruecos y Mauritania, y entre Marruecos y Argelia. Sin embargo éstos son característicos de la descolonización al menos en Africa. Es sobre esto que hará alusión un antiguo Presidente del Consejo Francés, que dirá a los Gobernantes de los jóvenes países Africanos: "Ustedes portan las cicatrices de la Historia".

No sería suficiente concluir con éstos ejemplos, que son las viscosidades del Colonialismo las que han facilitado las fronteras de los nuevos Estados. Falta señalar una verdadera voluntad particularista que se ha desarrollado en alguna forma, la que se ha presentado también en Asia. Es así como en lo inmediato al menos, no queda nada políticamente de los marcos esbozados por las viejas Africa Occidental y Africa Ecuatorial Francesas.

Este comportamiento, no se refiere solamente a la vieja Africa Negra Francesa, sino también lo demuestra el viejo territorio bajo tutela de Ruanda Burundi que es dividida en República de Ruanda y Monarquía de Burundi. Sin embargo el federalismo lo adoptó Nigeria.

Este particularismo es afirmado contra las solicitudes de las viejas metrópolis Belga y Francesa y aún contra las peticiones de las Naciones Unidas, muy claras a propósito de Ruanda Burundi.

Por otra parte, la Federación de Mali, que reunía a la actual Mali y el Senegal, ha desaparecido.

Esta voluntad de particularismo no es más inédita que la reaparición de la regla de uti possidetis juris.

Al final de la guerra victoriosa de las trece Colonias Inglesas de América, la tendencia de aquellas había sido la Constitución de Estados independientes que hubieran sido colonias. Washington y los

líderes americanos habrían de usar toda su autoridad para evitar que fuese así. Por otra parte, las reglas constitucionales relativas a la competencia del Senado Americano guardan, aún ahora, la marca de esta voluntad a que se habría hecho acreedor después de serias dificultades.

Sería vano buscar una justificación de esos comportamientos que tienen carácter inevitable. Se puede decir, que tomaron las divisiones administrativas introducidas anteriormente por las Metrópolis.

Esta tendencia que va retomar las viejas divisiones administrativas como fronteras es bastante antigua; por ejemplo la frontera Argelo-Tunezina no es más que una supervivencia de las divisiones Administrativas del Imperio Otomano.

Cuando una tendencia se expresa en grupo, se funda sobre una antigua división colonial. Así cuando se ha hablado de la reconstitución de Togo y Camerún, se esforzaría en encontrar los marcos de la vieja colonización alemana.

Esto no quiere decir que los gobernantes de los nuevos Estados no hubieran tenido presente en el espíritu, el recuerdo de los antiguos Imperios autóctonos. Los nombres de Ghana y Mali han sido retomados de Imperios autóctonos que se remontan del siglo VII al XI o ya sea, para el segundo, del XII al XIV. Pero a diferencia de lo que sucede en la península Indochina, esas civilizaciones locales no pesan sobre el comportamiento político y las fronteras de los nuevos Estados.

La explicación se da en el carácter particular del Nacionalismo, tal como se ha desarrollado básicamente en los antiguos territorios de ultramar en Africa.

En 1957, el Profesor Gonidec escribiría: "Algunos sonríen cuando se habla de nacionalismo a propósito de los territorios de ultramar..... Contrariamente a lo que piense Devénant que recientemente ha declarado "En Africa, el nacionalismo no tiene raíces", estimamos que estas raíces existen y que la planta venenosa para algunos está comenzando a desarrollarse rápidamente en Africa". ( 50 )

Los gobiernos de los nuevos Estados implican la expresión de -- "Micronacionalismo". Es lo que hace, por ejemplo, en su tesis de Doctorado en Derecho M. Doudou Thiam, Ministro de Asuntos Exteriores de Senegal.

"El micronacionalismo" tiende a situar a la nación en el marco del viejo territorio colonial. Es el antiguo territorio, tal como ha sido delimitado por la potencia metropolitana, que quiere erigirse en nación, constituirse en Estado". ( 51 )

Este micronacionalismo, que es la práctica del derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, es muy diferente al principio europeo de las nacionalidades. Es la expresión de un rechazo a aceptar la desigualdad característica del fenómeno colonial y que aquel se opone al federalismo en principio igualitario. "Los Africanos" ha declarado el Presidente Senghor "tienen la mística de la igualdad" y un antiguo Secretario de Estado en ultramar, el Sr. Ajonulut, precisa "Los autóctonos en definitiva están más ávidos de igualdad que de libertad".

Además, ese micronacionalismo ha encontrado a veces un apoyo en el personal político de los nuevos Estados. El Sr. Doudou escribe a --

( 50 ) Gonidec, P. Revue juridique et politique de L' Union française, París, 1957. p. 450.

( 51 ) Doudou Thiam, La politique étrangère des Etats Africains, Presses Universitaires, París. p. 13.

este respecto: "Hay un factor humano no negociable; una rivalidad -- muy viva entre los líderes políticos, los cuales prefieren quedar -- primero en provincia que segundos en Roma" ( 52 )

Las consecuencias de ese micronacionalismo son indiscutiblemente negativas. Imponen un marco a la asistencia técnica, al menos en la recepción, si se puede decir, de esta asistencia. Aquel trata de dar una apariencia viable a las economías, que no lo son sin duda. -- Los Estados que quedan sin costas como Mali, Alto Volta, la República Centro Africana, parecen deber a la asistencia técnica su vida económica, la cual es artificial. En este sentido, la ayuda técnica -- ha vuelto a su rol natural normal.

Los gobiernos de los nuevos Estados, son puestos frecuentemente en este análisis, pero ellos interpretan entonces ese micronacionalismo como un estado del cual sería oportuno salir pero por el cual, -- piensan ellos, no fuera necesario.

#### IV.2 LAS TENDENCIAS CONSTITUCIONALES DE LOS NUEVOS ESTADOS.

Se trata de investigar aquí si algunas tendencias comunes se concluyen en la vida Constitucional y Política de los nuevos Estados. -- Sin embargo, la vida Constitucional está bastante alejada de la realidad política, por lo cual no rinde efecto, generalmente.

Además se manifiesta un fenómeno en Africa con una frecuencia para que apareciese como un elemento de la vida política general de nuevos Estados: Se trata de la toma del poder por los militares. Es sin embargo bastante temprano para llegar a una conclusión certera sobre esas iniciativas, en las cuales las consecuencias no provocan la guerra, al menos en lo inmediato.

Falta añadir que las diversas constituciones se presentan fácilmente como democracias y al tomarse la letra de los textos, se podría hacer alusión a los referéndums constituyentes o a la aprobación de las asambleas elegidas de las múltiples constituciones en cuestión.

En este apartado, se aproximará en algo a la realidad, sin tener la pretensión de dar una fotografía fiel, sólo se analizarán algunas instituciones.

#### IV.2.a LA SITUACION POLITICA Y JURIDICA DE LOS JEFES DE ESTADO.

Una situación común predomina en el análisis. A través de la diversidad de las normas del Estado, las diversidades de los procedimientos de designación de los jefes de Estado, se trata, en teoría de una situación preminente del jefe de Estado.

La situación será preminente desde un doble punto de vista: en primer lugar, frente a otros elementos del ejecutivo y en segundo, frente a los órganos legislativos.

Cualquiera que sea la diversidad de la letra de los textos, el resultado será el mismo.

La forma Republicana del Estado es dominante pero no es absoluta.

La forma Monárquica se encuentra en Asia, por ejemplo, en Cambo-dia y Laos, donde además la situación es confusa. Se encuentra también en Marruecos y en Burundi.

En Marruecos, el Rey Hassan II, se interesa en continuar con la orientación dada por su padre Mohamed V, quien sometería a referéndum una constitución que será censurada hasta finales de 1962.

Los principios que son expuestos, traducen al menos la aparición de las cosas. Marruecos, dice el primer artículo, es una monarquía constitucional, democrática y social.

La soberanía pertenece a la nación que la ejerce, directamente por vía de referéndum e indirectamente por la intermediación de las Instituciones Constitucionales (art. 2)

El artículo 3 expone un principio que en Africa podría ser tomado por particularmente necesario: "Los Partidarios Políticos contribuyen a la Organización y a la Representación de los Ciudadanos. No puede haber partido único en Marruecos".

Los Derechos Políticos Clásicos también son afirmados.

El parlamento comprende dos Cámaras: de Representantes elegidos por sufragio universal y directo; y una Cámara de Consejeros designados por sufragio indirecto. Las inmidades parlamentarias previstas son estrechamente retomadas del derecho parlamentario Francés y el Régimen de las sesiones se inspira estrechamente en la Constitución Francesa de 1958.

¿Cuál es la realidad política entonces?

El artículo 20 de la Constitución precisa que la Corona es hereditaria y se transmite a los descendientes masculinos en línea directa por orden de primogenitura de S.M. Hassan II. Eventualmente, es decir si no hubiera descendiente masculino en línea directa, la Corona pasaría a la línea colateral más próxima.

Estas reglas de sucesión son retomadas del derecho europeo y no deja de sorprender el hecho que en el Islam se indica "La Religión del Estado" (artículo 6) y que el Rey es designado por el artículo 19

como Dirigente de los Creyentes. En los términos de las prescripciones Islámicas, la regla europea de devolución de la Corona tendría que ser apartada para regresar a la elección por un colega o a la designación testamentaria.

La potencia Colonial había recurrido en el pasado a las sutilezas de la teología Islámica para influir sobre la devolución de la Corona. La dinastía reinante ha tenido que recurrir a un procedimiento que, por ser exterior en los principios al Islám, no tiene la posibilidad de facilitar su estabilidad.

¿Cuáles son los poderes del Rey, es decir cuál es la naturaleza del Régimen?

La letra de los textos implicaría lo que se le llamaría en el vocabulario tradicional francés "Le gouvernement de cabinet". Es decir que los Ministros deben beneficiarse de la doble confianza del Rey y del Parlamento, al menos de la Cámara de Representantes. El artículo 65 de la Constitución lo dice expresamente: "El Gobierno es responsable ante el Rey y ante la Cámara de Representantes".

De hecho, la experiencia, que es muy breve, demuestra que se trata casi únicamente de una responsabilidad ante la soberanía.

En definitiva, no es éste "Gobierno de Gabinete", como ha sido en otras ocasiones en esos mismos gobiernos, quien pretende asegurar un equilibrio permanente, en tanto que el equilibrio es precario. -- Hasta aquí se ha inclinado en favor del Rey quién se apoya sobre el ejército Real, en efectivos bastante débiles pero con una lealtad total.

En Burundi, el Rey es, al menos en principio, escogido por su -

predecesor entre sus descendientes hombres. Tiene el derecho de nominación y de revocación de los Ministros, competencia que no viene -- aquí a templar una responsabilidad política ante el Parlamento. Sólo es previsto un Procedimiento de impedimento, así la soberanía dispone del derecho de disolución del Parlamento.

La diversidad Técnica del País, que traduce la estructura fede-ral del Estado, al menos por una parte, es la explicación de la re--serva que se impone la actual soberanía a la que pertenecen una minoría étnica.

Por lo cuál es relativamente desahogada la realidad del impor--tante poder que hasta aquí esas constituciones Monárquicas dan a la soberanía.

En la mayoría de las hipótesis, la forma del Estado es como ya se ha indicado Republicana. En éste caso existen procedimientos de -designación que son de dos tipos.

El Jefe del Estado podrá ser designado por sufragio popular, -- que podrá tratarse del Sufragio Universal Directo. Este sería el ca--so, por ejemplo en Senegal, Gabón, Costa de Marfil, en Dahomey, Madagascar, Guinea, etc.

Pero se podrá tratar también algunas veces, de una elección con un Colegio Electoral el que será copiado de la Constitución Francesa de 1958; éste será el caso de Chaad del Congo ex-francés.

Se podrá recurrir a un segundo procedimiento y éste será la ---elección por el Parlamento, como lo es en Mali.

Y el control parlamentario no ejerce presión sobre el Jefe de -Estado que va a quedar frecuentemente sin contrapesos. Esto por dos

razones básicamente.

En primer lugar se concluirá que frecuentemente existe una irresponsabilidad política del Jefe de Estado. Ello resultará de los textos que harán una deformación del Régimen Presidencial al cuál se ha dado el nombre de "Presidencialismo".

En segundo lugar, ya que los textos preveían la responsabilidad de los miembros del Gobierno, aquello no ha rendido eficacia, porque el Jefe de Estado detentará la realidad del poder.

En definitiva, se contrapone al Régimen de los partidos que no favorece lo que hemos acostumbrado en llamar el control parlamentario.

#### IV.3 EL REGIMEN DE LOS PARTIDOS.

El hecho dominante, al menos en Africa, fué la práctica del partido único.

Se podrá encontrar una relación de los partidos Africanos en la Segunda Edición ( 1966 ) del Manual de Luchaire, Droit d'autremer et de la cooperation (Thiam), p. 352. (53)

A pesar de que el Régimen del partido único funcionó en 13 Estados Africanos hasta los sesentas, en particular en Argelia, Costa de Marfil, Túnez, Mali y Guinea, esos Estados tienen un Régimen que no está lejos de un partido muy dominante.

Así, se ha asistido a dos fenómenos correlativos el uno del otro y que caracteriza muy frecuentemente la vida política Africana.

Por una parte, ha habido frecuentemente una voluntad sistemática

(53) Luchaire, Manual de Droit d'autremer et de la cooperation. Ed.- Thiam. France. 1966. P. 352.

ca de eliminación de la oposición. Conducida algunas veces por una preocupación de conciliación, buscándose una fusión. A veces se ha manejado de una manera elemental, con la Ley Electoral, haciendo del Estado una circunscripción electoral única y practicando un escrutinio de lista mayoritaria, de tal suerte que se podía esperar obtener la totalidad de la representación. En fin, en ocasiones se ha tenido que recurrir a medidas de policía para disolver los partidos minoritarios.

Por otra parte, éstas prácticas han convencido frecuentemente a la oposición de la dificultad de organizar y de progresar en la legalidad y ha tenido que recurrir algunas ocasiones, por ese hecho, al complot contra la seguridad del Estado.

En definitiva, frecuentemente se ha recurrido como venía en un principio, a conquistar el poder por un procedimiento de fuerza, para poder esperar enseguida obtener las elecciones favorables.

Este fenómeno reclamaría un estudio serio que vendría a alimentar pronto un análisis de los diversos golpes de Estado militares.

Es evidente que la técnica del partido único en Africa no debe apreciarse en función de las categorías intelectuales a las cuales nos hemos acostumbrado. Sin duda, una vez que está instalado en el poder el partido único, la jerarquía del partido se identifica con la jerarquía del Estado, quedando de forma paralela y tendiendo a acaparar la realidad del poder.

No queda al menos más que en la existencia del partido único la que tiene una explicación específica: El Estado nuevo, porque ello no es la expresión de una voluntad nacional, porque el principio de las nacionalidades en el sentido europeo no ha jugado, ni se apoya -

sobre un sentimiento suficiente de unidad nacional que permita por sí mismo, soportar el multipartidismo. En Africa Negra, el sentimiento nacional es una posibilidad, pero no una realidad.

Es sin duda éste clima psicológico que, además de la situación económica, explica el recurso a la existencia de un partido único. Se encuentran, sin embargo, las justificaciones del partido único, a partir de los problemas que expone el desarrollo económico.

## V.- LOS NUEVOS ESTADOS Y LA POLITICA INTERNACIONAL.

### V.1 Las perspectivas de reagrupamiento.

Hemos visto las consecuencias del "Micronacionalismo" Africano que algunas ocasiones desvió a la asistencia técnica de su rol normal, por otra parte, es evidente que si ése micronacionalismo, puede traer una multiplicidad de votos en las Naciones Unidas, no facilita la elaboración de una amplia política Internacional. Para lo cual, nos interesa investigar si existen o no las perspectivas de reagrupamiento.

Es curioso comprobar que el debate en favor o en contra de la creación de muy bastas uniones, comenzó antes de la independencia de los nuevos Estados.

Comienza al menos en el momento en que surge la Ley del 23 de Junio de 1956. Aquélla, en el deseo de acelerar el ritmo de la descolonización, preveía el acceso inmediato de los territorios de ultramar a la autonomía interna. También lo hacía en el marco de cada territorio en particular y no en el de grupos de territorios. Por una parte, ese texto presentaba los puntos de vista de Houphouet-Boigny, líder de Costa de Marfil.

El debate se abre sobre esta cuestión en el seno de la República Democrática Alemana, que se inclinaba entonces sobre los demás Estados por el acceso a la Independencia.

El Sr. Houphouet-Boigny había tomado posición en Lille en un discurso del 23 de junio de 1956, donde él declaraba: "Las Administraciones Federales aparecen como torpes federaciones. El desarrollo de las instituciones locales no es más compatible con los largos circuitos jerárquicos que a partir de Niamey o de Fort Lamy remontándose hasta París, pasando por Dakar o Bazzaville, se han establecido, falta simplificar y suprimir las superposiciones de tutelas que habían sido creadas en el marco de un edificio puramente administrativo". - Esto sería afirmar explícitamente la tesis que debía desembocar en la yuxtaposición sobre el Continente Africano de Estados, poniendo en práctica el micronacionalismo."

El debate se traba en un principio en el seno del Gran Consejo del Africa Occidental Francesa en agosto de 1957.

El Gran Consejo del AOF es recogido en agosto de 1957 por una nación que reclama la creación rápida de un ejecutivo federal. El marco debe ser facilitado naturalmente por el marco simplemente administrativo del AOF.

Los partidarios de Senghor defenderán ese proyecto evocando los riesgos de una "balcanización de Africa". Houphouet-Boigny se abastiene de participar en los debates y de tomar una posición pública. Sus partidarios, por el contrario, defienden la resolución y el vicepresidente del gobierno de Costa de Marfil declarará más tarde que "La creación de un ejecutivo federal, tipo supergobierno, habría abierto la vía de la secesión".

El debate reaparece algunos días después, en el Congreso de la R.D.A., que se lleva a cabo en Bamako.

Houphouet-Boigny, presidente del partido, presenta un reporte - en el cual demanda la supresión pura y simple de los órganos federales existentes. Sin embargo este reporte, sólo es sostenido por la delegación de Costa de Marfil.

Una resolución contraria a sus puntos de vista es expuesta por Doudou Thiam, en nombre de la delegación Senegalesa y recibe el apoyo de Guinea.

Se evitará, sin embargo, la ruptura, evocando en la resolución final del Congreso la necesidad de "democratizar los órganos ejecutivos federales existentes". No hay duda, por lo tanto, sobre la importancia del debate y Houphouet-Boigny se mantiene alejado de la fase final del Congreso, así como el Presidente de la R.D.A.

En el momento en que se discuten las disposiciones sobre la Comunidad destinadas a figurar en la Constitución de 1958, el líder de Costa de Marfil pregonizará la unión directa de cada territorio, convertido en Estado, a la Comunidad, de la cual su sede sería París. - En diciembre de 1958 indicará: "Jamás Costa de Marfil, aceptará entrar en una federación primaria, es decir en una federación que precediera, en alguna forma la adhesión a la Comunidad".

¿Es decir que es necesario interpretar ese comportamiento como una oposición sistemática, constante, en todo esfuerzo de un reagrupamiento de los Estados Africanos?. En definitiva, hay que señalar - en primer lugar, que el desarrollo de la Comunidad renovó parcialmente al menos, las cuestiones del problema.

Parece que casi no subsiste más que el temor de reagrupamiento, ya que serían susceptibles de escapar a la autoridad o al liderazgo de Costa de Marfil. El análisis, al cual debemos proceder nos permite adelantar esta conclusión.

Por otra parte, ¿Cuál ha sido la política de los miembros de -- la R.D.A., favorables a los agrupamientos de Estados?

La tentativa más interesante en señalar es la de la Federación de Mali.

Inicialmente, la Federación debía reunir al Senegal, Sudán, que tomará más tarde el nombre de Mali; Dahomey y Alto Volta. La unión -- reuniría una población que sobrepasaba los 12 y medio millones de ha bitantes.

Sin embargo, sucedió que el acuerdo no pudo realizarse: Alto -- Volta renuncia y Dahomey hizo lo mismo después de la seguridad que -- le había sido dada por Francia, de la construcción de un puerto en -- aguas profundas en Cotonou. Por otra parte, el retraso, de Volta ais laría geográficamente a Dahomey.

La Constitución de Enero de 1959, no reuniría más que al Senegal y al Sudán. El acuerdo no durará más que casi un año y la ruptura sur girá en agosto de 1960.

Así que a esto se le podría llamar la tendencia federalista que había fracasado a pesar del interés evidente, sobre el plano de la -- política internacional y sobre el del desarrollo económico que pre-- sentaba esta tendencia.

Así, no queda más que en lo inmediato que la situación habría -- de conducir a las ententes entre Estados.

## V.2 LAS ENTENTES ENTRE ESTADOS AFRICANOS.

Las ententes entre Estados que debemos analizar son aquellas que ligan a los Estados Africanos, bajo reserva de que dejemos aparte el análisis de la Liga de Estados Arabes.

Nosotros encontraremos el problema de unión de los Estados recientemente independizados, estudiando posteriormente el Tercer Mundo.

### V.2.a EL CONSEJO DE LA ENTENTE.

En el mes de abril de 1959 se constituye el Consejo de la Entente, llamado en ocasiones aún con su nombre inicial "Unión Shael-Be".

Esto surge a iniciativa de Houphouet-Boigny líder de Costa de Marfil y reúne a los Estados de Alto Volta, Níger, Dahomey y obviamente a Costa de Marfil.

Se presenta como una réplica de la Federación de Mali. No se trata de ningún modo de un sistema federal, sino de una simple cooperación entre Estados.

Esta entente puede ser analizada a través de sus miembros, estando excluido Dahomey, así como por la práctica de las disposiciones constitucionales de los diversos Estados participantes. En efecto, estos textos preveían una "organización intergubernamental de cooperación", en la cuál definirían el objeto en términos más o menos aparentes, pero que evocaban una coordinación esencialmente económica, no evocando ninguna coordinación política. Se trata en las constituciones surgidas entonces, de que esos Estados debían ser parte de la Comunidad, pero las disposiciones en cuestión serán, en principio, mantenidas en las constituciones y su campo de aplicación ampliado.

La entente, limitada en un principio a tres Estados resultaría de acuerdos bilaterales. En mayo de 1859, Dahomey se une a esos tres Estados y surge el 29 de mayo del mismo año, el acta de creación de la organización.

Su estructura es simple. Los cuatro Estados participantes son representados por los jefes de Estados, los presidentes y vicepresidentes de asambleas nacionales y eventuales, serían los ministros interesados en esas cuestiones y deberían figurar en la orden del día.

Dos sesiones ordinarias anuales fueron previstas; el Consejo tiene su sede en forma rotatoria, en alguna de las cuatro capitales, la presidencia de las sesiones será encargada al país receptor y además las decisiones tienen que ser tomadas por unanimidad.

El rol que se asignó al Consejo de la Entente, es un rol de cooperación, sobre el plano económico. Es así que el puerto de Abidjan fué erigido en establecimiento público y administrado por un Consejo donde Costa de Marfil está solamente representada. De igual manera, el puerto de Cotonou y el Camino de Hierro "Benin-Níger", son objeto de una gestión mixta. No se trata de hacer tomar como encargado al Consejo, ni que los servicios económicos sean puramente nacionales. Se trata de una gestión en común de los cuatro Estados que estaban interesados.

Una institución del Consejo de la Entente se debe crear. Se trata de un fondo de solidaridad, que es alimentado por una decena de ingresos anuales, del presupuesto de cada Estado participante.

La representación de los créditos así recibidos, se hace según la regla de inversión proporcional de los ingresos. Es así que en principio Costa de Marfil recibía un dieciseisavo de los créditos y

cada uno de los otros tres Estados 5/16, cuando Costa de Marfil, es aquél que está obligado a hacer los pagos más fuertes. Resumiendo, el Estado más próspero ayuda a aquellos que lo están menos, en la gestión de los servicios económicos de interés común. Esta técnica de la solidaridad parece estar inspirada, en un régimen de precaución que existía en el marco de presupuesto de la antigua Africa occidental francesa.

Hasta aquí, la solidaridad de los Estados de la Entente se ha dirigido a la gestión de los grandes servicios públicos económicos de interés común; no se afirmaría sin embargo, que esta solidaridad no puede salir del marco económico. Se ha podido señalar, sobre este punto, que los textos constitucionales posteriores a la independencia han aplicado, como se ha dicho, los dominios posibles de esta solidaridad.

Se puede concluir que el acceso a la independencia ha modificado parcialmente las modalidades del problema y puede presentar ligeramente atenuada la hostilidad de Costa de Marfil a toda Entente. - Hasta aquí, la política del Consejo parece haber consistido en tomar de una entente, los intereses económicos prácticos que ella puede tener.

Es esta política la que va a pretenderse en una escala más baja sobre el plano aduanero.

#### V.2.b. LA UNION ADUANERA OCCIDENTAL.

El 11 de junio de 1959, surgiría en París una Convención aduanera entre Costa de Marfil, Dahomey, Alto Volta, Níger, Mauritania, Senegal y Mali. Se agrupaban así los cuatro Estados del Consejo de

la Entente y los dos Estados de la Federación de Mali y Mauritania.

En virtud de la convención, ningún derecho de entrada o de salida ya sea el fiscal o el aduanero, debe ser percibido en ocasión de la circulación de las mercancías acordadas por la convención; la percepción de derechos fiscales sería posible en adelante, ésta es la Unión aduanera total y un espacio económico homogéneo es creado.

En lo que se refiere a los intercambios con el exterior, los derechos fiscales existentes fueron mantenidos. La modificación eventual de esos derechos y la creación de derechos nuevos es decidida de común acuerdo por los Estados participantes en la Unión.

El producto de esos derechos percibidos en ocasión del comercio en el exterior, es repartido trimestralmente entre los Estados, según una proporción global que es establecida todos los años. Un comité de la Unión aduanera, que comprende a un representante por Estado, fué creado, estableciendo dos sesiones ordinarias por año. Por otra parte una comisión fiscal fué creada para buscar la armonización de las legislaciones nacionales y facilitar el funcionamiento de los intercambios con el exterior.

El funcionamiento de la Unión aduanera occidental fué, en los primeros años de la década de los sesentas, contrapuesta y entrecortada; se llegó sin embargo, en este punto, hasta la denuncia.

#### V.2.c. LA UNION ADUANERA ECUATORIAL.

Si la Unión Aduanera Occidental encontrara el marco de la vieja Africa Occidental, la Unión Aduanera Ecuatorial retomó el de la antigua Africa ecuatorial.

Esta nueva unión va a reunir a Gabón, el Congo ex-francés, Chad y la República Centroafricana.

Gabón es, en el seno de la Unión ecuatorial, el Estado en mejores condiciones económicas y por este hecho, frente a sus socios, tendría alguna similitud con Costa de Marfil, en el seno del Consejo de la Entente. Sin embargo, en ningún momento se registró una fuerte oposición entre "federalistas" y "antifederalistas" y la Unión parece haber sido más fácil.

Una primera conferencia entre los cuatro Estados llevada a cabo en París, conduce a una convención el 17 de enero de 1959, en la ---cuál serán enunciados los principios de una convención del 23 de junio, firmados en Brazaville y completados por los textos del 7 de diciembre del mismo año.

El órgano esencial de la Unión es la Conferencia de los cuatro jefes de Estado, desde abril de 1961, llamada anteriormente Conferencia de primeros ministros.

La Conferencia tiene al menos dos sesiones anuales, en enero y julio y su presidencia se rota a cada uno de los jefes de Estado, --- quienes la ejercen durante un año civil. Esa Conferencia está dotada de una Secretaría permanente. Su campo de acción recuerda al de la --- Unión Occidental y se mantiene el principio de la libre circulación de mercancías, de bienes y de capitales, sobre el territorio de los cuatro Estados participantes.

Además, ha sido establecida una tarifa común para la importa---ción y 20% de los recursos así obtenidos sirven para alimentar un --- Fondo de solidaridad. Se señalará que, como para el Fondo de solidaridad del Consejo de la Entente, el financiamiento del fondo no es ---

igualitario para cada uno de los miembros.

El esfuerzo de la Unión se basa esencialmente en la gestión de servicios económicos de interés común. Un buen ejemplo que se pueda dar acerca de la actividad de la Unión, es la Agencia transecuatorial de comunicaciones, organizada en diciembre de 1961. En el marco de un establecimiento público, donde son representados los diversos Estados, se asegura la gestión de los puertos de Puntanegra, de Banqui y de diversas vías navegables, así como de diversas vías férreas.

Se puede ver que la Unión aduanera ecuatorial tiene una actividad que recuerda, a la vez a la del Consejo de la Entente y a la de la Unión aduanera occidental.

Esto no quiere decir que no hubiera tenido una tentativa sobre el plano político.

El problema se expresa, una vez más, al mundo del surgimiento de la comunidad. ¿La independencia de los cuatro Estados llevaría a un acceso individual a la Soberanía o al acceso a aquella a través de un sistema federal?

En los comienzos de 1960, la idea federal parece arrebatada y se da una reunión de los cuatro Estados bajo el nombre de Unión de las Repúblicas de Africa Central; se define ahí mismo lo que deberían ser las competencias de la Unión.

Sin embargo, Gabón marca la primera de las reservas, no pretende más que pasar los acuerdos con la Unión, afuera de la cual él quedaba, ya que éste hecho fué la vuelta del Congo para marcar sus reservas, a razón de parecer como causa al acceso a la independen--

cia del Congo ex-belga, Así pues el proyecto debe ser abandonado.

Por el contrario, se debe señalar los acuerdos hechos entre 1961 y 1963 con Camerún, en materia aduanera. La forma oficialmente busca da sería la adhesión de Camerún a la Unión aduanera ecuatorial.

La forma fué tomada por el tratado del 8 de diciembre de 1964.- En los términos de ése texto, Camerún se adhiere a la Unión, que toma a partir de entonces, el título de Unión Aduanera y Económica de Africa Central (UAEAC). En principio, ésta Unión entró en función el primero de enero de 1966.

Ateniéndose al texto, la nueva Unión debería marcar una solidaridad reforzada en materia económica en relación a la precedente Unión.

Para terminar con esas ententes que implican las realizaciones sobre el plano económico, no queda más que citar a la Unión africana y Malgache de cooperación económica.

#### V.2.d LA UNION AFRICANA Y MALGACHE DE COOPERACION ECONOMICA. (UAMCE)

La UAMCE ha sido creada para asegurar una colaboración económica por una organización con un programa más vasto, un programa político que habremos de estudiar posteriormente: La Unión africana y Malgache (UAM).

Como aquélla, la Unión de cooperación económica reúne desde 1963 catorce Estados: Los cuatro Estados de la Entente (Costa de Marfil, Alto Volta, Níger y Dahomey), los cinco Estados de la Unión Aduanera y Económica del Africa Central (Gabón, el Congo ex-francés - la República Centroafricana, Chad y Camerún), Mauritania, Senegal, - Mali, Ruanda y Togo.

En marzo de 1961, ésta organización con un título diferente, -- porque Ruanda y Togo no se habían aún adherido, jugó un rol importante en la negociación de los acuerdos con la Comunidad Económica Europea. (CEE).

En 1964, la Unión consideró un programa muy amplio: la creación de un mercado común africano y la coordinación de los planes nacionales de desarrollo.

En 1965, en el curso de las reuniones de febrero y de junio, la situación se vuelve confusa: Se consideró una transformación de la UAMCE con cambio de nombre (Organización Común Africana y Malgache); el funcionamiento de la nueva organización no fué precisada por otra parte, Mauritania anunció su retirada, mientras que se encontraba -- dentro de ella el Congo ex-belga.

Sobre estos problemas se recomienda el artículo del Profesor -- Lampué, Les groupements d'Etats africains, Revue juridique et politique, Indépendance et Cooperation, 1964, p. 21. y, Notes et études documentaires, Les Groupements d'Etats africains (No. 1359, 1965).

### V.3. EL PANAFRICANISMO Y LAS ENTENTES AFRICANAS.

Podemos aceptar para el panafricanismo la definición siguiente: La tendencia a promover la unidad política del continente africano.

Los motivos por los cuáles se incorpora esta tendencia, o mejor dicho, se amplía, son muy diversos.

El marco geográfico eventual del panafricanismo se puede entender de muchas maneras: A veces, se trataría del Africa sudsahariana, a veces de la unión del continente africano.

(54) Lampue, Les groupements d'Etats africains, Revue juridique et politique, Indépendance et Cooperation, 1964, p.21. y Notes et études documentaires, Les Groupements d'Etats africains.No. 1359, 1965.

Si se toma en consideración esencialmente el esfuerzo de agrupamiento de los Estados, se puede verdaderamente partir de la Conferencia de Accra, que se lleva a cabo en abril de 1958.

En la primavera de 1958 se puede considerar como probable, el acceso inminente a la independencia de un cierto número de territorios africanos todavía dependientes.

Es en esta perspectiva que el presidente Nkrumah convoca a la Conferencia de Accra, en abril de 1959. Desde febrero de 1957, Ghana es independiente en el marco de la Commonwealth y el Dr. Nkrumah aparece como primer ministro.

Ocho países participan en la conferencia de Accra: Etiopía, Liberia, Libia, Marruecos, RAU, Sudán, Túnez y Ghana.

Las resoluciones de la Conferencia de Accra manifestaban una tendencia al panafricanismo comprendido muy ampliamente sobre el plano geográfico, identificándose al continente africano.

La Conferencia se declara en favor del FLN, (Frente de Liberación Nacional) y afirma su voluntad de no dejarse entrar en uno u otro de los dos bloques y su franco apoyo al desarme.

Esto afirma dos temas, el neutralismo y el desarme, que serán características esenciales de la ideología de los Estados del Tercer Mundo.

Por otra parte, los Estados anuncian que sus representantes permanentes en las Naciones Unidas se reunirán una vez por mes para coordinar su política. Se le llamará a este tipo de Conferencia el

"Organismo Oficial Permanente".

Si las resoluciones sobre el neutralismo y el desarme establecían el clima político de la Conferencia de Accra, es la creación de ese organismo oficial permanente el que tendería a la iniciativa más efectiva, iría a permitir una acción concreta en el seno de las Naciones Unidas y en beneficio del bloque africano.

Hay que añadir también, a fin de dar una apreciación válida sobre la Conferencia de Accra, que las resoluciones generales que se han mencionado sobre los temas clásicos del Tercer Mundo, no impedirían las rivalidades nacionales, básicamente para acceder al liderazgo del movimiento africano; la competencia entre la RAU y Ghana, sobre este punto, es sensible. La conferencia conduciría además a un éxito del Dr. Nkrumah. Su discurso inaugural había sido de una moderación remarcada.

Entre las grandes potencias coloniales en cuestión, Francia fué violentamente criticada, mientras que Gran Bretaña, que asume aún a esa fecha las responsabilidades coloniales, no lo es casi. La política de la Unión Sudafricana en materia racial es, por el contrario, condenada.

Paralelamente a esta iniciativa, se desarrollaría otra, inspirada por el Presidente de Liberia, el Presidente Tubman. Ella conduciría a la reunión de Sarrequille, en Liberia, en julio de 1959, y participarían los presidentes Tubman, Sekou Toure y Nkrumah, es decir -- los presidentes de Liberia, Guinea y Ghana.

El presidente Tubman, había hecho circular un proyecto de los -- "Estados asociados de Africa", que se inspiraba en las reglas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y que había sido sometido

do a la consideración del grupo de los Estados Africanos representados en la ONU. Los tres Estados presentes en la Conferencia de Sarre quille decidirían conservar sus estructuras constitucionales propias y de asociarse en una política destinada a favorecer el acceso a la independencia de los Estados de Africa que se encuentran aún bajo de pendencia colonial. Ellos tomarán además algunas resoluciones en ese sentido, básicamente con respecto a Argelia, así como a propósito de la acción de Patrice Lumumba en el Congo.

Los tres jefes de Estado anunciarían que convocarían para el año de 1960, a una conferencia destinada a crear una comunidad de los Estados Independientes de Africa y preveían la creación de un poder central africano, dotado de poderes bastante amplios.

En realidad, esta Conferencia no tuvo lugar y se le conduce, en 1961, a la Conferencia de Casablanca, convocada por el Rey de Marruecos, Mohamed V y que se lleva a cabo del 3 al 7 de enero de 1961. Doce jefes de Estado africanos habían sido invitados, pero no se reunirían efectivamente en Marruecos, más que Ghana, Guinea, Mali y la RAU. Libia sólo se presentó a título de observador y EL GRRA sería representado por Ferhat Abbas.

Tres hechos resultaron característicos de la reunión de Casablanca. Por una parte, afirma su solidaridad con las poblaciones en vías de emancipación, ya sea que se trate del Congo o de Argelia, por ejemplo.

Por otra parte, adopta una carta conocida bajo el nombre de Carta africana de Casablanca. La que preveía un Comité político a nivel de Jefes de Estado, un Comité económico y una Alta Comandancia militar, unificada a nivel de los jefes de Estado mayor. No hay caso de

detenerse en esta iniciativa, estando dado el pronto declinamiento - del grupo de Casablanca.

Se puede encontrar el texto de la Carta en Notes et etudes documentaires, 1965, No. 1359, p. 37.

En tercer lugar, las rivalidades entre Estados fueron significativas.

Guinea y Mali, habían reconocido el nuevo Estado de Mauritania, mientras que Marruecos pretendía que le fuera incorporado. El problema de Israel, opondría también a los Estados representados, ya que algunos establecerían relaciones normales con ese Estado, mientras que la RAU rechazaría reconocerlo.

Las dificultades del acuerdo aparecerían muy rápidamente. Una reunión tuvo lugar en el Cairo, en junio de 1962; una tercera sería prevista para diciembre, en Marrakech, pero no se puede llevar a cabo jamás y así el grupo de Casablanca no influiría más sobre la evolución política.

Falta decir que fuera de esas dificultades interiores, Monrovia apareció como posibilidad de otro agrupamiento. Esto sería un aspecto negativo para la acción conjunta y eficaz en Mayo de 1961, algunos jefes de Estado africanos piensan rebasar el marco restringido del grupo de Casablanca. Así pensaría básicamente Houphouet Boigny y Tuban. El grupo de Casablanca declina la invitación. Sin embargo, 21 Estados fueron representados en la Conferencia de Monrovia, que se lleva a cabo del 8 al 12 de mayo; se encontraría el grupo llamado de Brazzaville (Los cuatro Estados de la Entente, los cuatro Estados de la Antigua Africa ecuatorial, Madagascar, Senegal, Mauritania, Camerún), Nigeria, Etiopía, Liberia, Sierra Leona, Somalia, Libia y Túnez

(55) Notes et etudes documentaires, 1965, No. 1359, p. 37.

que irían en calidad de observadores.

Originalmente el objetivo había sido rebasar la oposición entre los grupos de Casablanca y de Brazzaville.

El primero fué calificado a veces "revolucionario" en relación al segundo llamado "reformista".

La carta de la Organización Centroafricana y Malgache, fué firmada en diciembre de 1962, por diecinueve Estados, pero sin embargo la ausencia de los Estados de Casablanca no permitió el éxito.

La tendencia del grupo de Monrovia es representada en el seno del Africa Negra de habla francesa, por el grupo llamado de Brazzaville que crea en septiembre de 1961 la Unión Africana y Malgache. Ella reúne doce Estados. Incluyendo a Madagascar, Costa de Marfil, Senegal, Gabón, Dahomey, Camerún, El Congo ex-francés, Níger, Chad y Mauritania. Se trata dice el texto, de una Unión de Estados "Independientes y Soberanos".

Además la admisión de un nuevo Estado en la Unión, se decide por unanimidad.

El objetivo de la Unión es organizar en todos los dominios de la política exterior, la cooperación entre sus diversos miembros. Al mismo tiempo, tendrá como objetivo la cooperación en materia de defensa.

La política general de la Unión es precisada y conducida por la Conferencia de jefes de Estado y de gobierno, que se reúnen al menos dos veces por año.

Aunque nosotros deberíamos profundizar más sobre la Unión afri-

cana y Malgache, lo podemos evitar si no hubiera surgido, con algún éxito, una tentativa de unificación tendiente a resolver la oposición ideológica entre los grupos de Casablanca y de Monrovia.

### V.3.a. LA CONFERENCIA Y LA CARTA DE ADDIS ABEBA.

La evolución general había, en efecto, favorecido el acercamiento. El acceso de Argelia a la independencia, suprime el elemento de desorden entre los grupos de Casablanca y Monrovia. Los Estados de Monrovia, en la comitiva de los Presidentes de Houphouet Boigny y Senghor, habían sostenido que la independencia de Argelia podría ser negociada con Francia, mientras que los líderes del grupo de Casablanca sostendrían la necesidad de brindar un apoyo sistemático al G.P.R.A. La independencia de Argelia arreglaría este desacuerdo.

Por otra parte, los Estados del grupo de Brazzaville habían podido probar su independencia con respecto básicamente de Francia, -- mientras que algunos Estados del grupo de Casablanca obtendrían algunas decepciones, a su parecer, en la práctica de la asistencia soviética.

Aunque subsistieron algunos conflictos fronterizos, ellos no parecieron decisivos para la Unión de los Estados africanos.

Es en estas condiciones, que surge después de las conversaciones previas, la Conferencia de Addis Abeba a la que precedió una Conferencia de ministros de asuntos exteriores y se lleva a cabo del 23 al 25 de mayo de 1963. Al final de los trabajos de la Conferencia, fué firmada una carta que creaba la Organización de la Unidad Africana.

La Conferencia debía contar con todos los jefes de Estado de los

países africanos independientes, además de sudáfrica.

La Conferencia reuniría, en esa época, un total de 32 jefes de Estado. Dos países tuvieron que abstenerse de participar en la Conferencia, pero también bastante rápido tuvieron que ratificar la Carta.

Se trata, por una parte, de Togo, donde el nuevo presidente --- Grutniski había accedido al poder después del asesinato de su predecesor Olympio, de tal suerte que él no contaba, en ese momento con el carácter representativo de un nuevo gobierno. A pesar de esto, Togo ratificaría la Carta el 6 de julio de 1963.

Se trataba, por otra parte, de Marruecos que pretendía protestar con su ausencia contra el reconocimiento de Mauritania. Pero Marruecos ratificará la Carta el 9 de septiembre de 1963.

El carácter representativo de la Conferencia y más de los Estados signatarios de la Carta, era real. Se contrataban los Estados antiguamente independientes como Etiopía; los Estados de habla inglesa como, Ghana o Sierra Leona; los Estados de habla francesa como Senegal, Costa de Marfil, Guinea, etc.

La conferencia preparatoria de los ministros de asuntos exteriores tomaría algunas decisiones y determinará la orden del día de la Conferencia Cumbre.

Es así, que, fué decidido que ningún observador de un país no africano fuera admitido; esto sería, de hecho, rechazar la participación de un representante soviético o de un representante chino, en la búsqueda de lo que sus gobiernos habían en un momento dado esperado.

Esto sería confirmar, en la escala de panafricanismo, la volun-

tad de neutralismo, doctrina del Tercer Mundo.

Por la contra, se admite una representación de los gobiernos - autónomos que hasta cierto punto han accedido a la independencia y que intervienen como miembros asociados; se aceptan a los movimientos nacionalistas, insurgentes o no, quienes asistirían como observadores únicamente en las sesiones públicas y presentarían sus participaciones en la Conferencia. Esos observadores consideraron, en general, que la Conferencia era de un tono bastante moderado.

El esfuerzo que llevaría a la determinación de la orden del día de la Conferencia, traduciría el deseo de facilitar el acuerdo. Algunos Estados como Ghana, Túnez y Sudán, demandan que se retome el problema de los ensayos nucleares en el Sahara. Se trata de demandar la prohibición de los experimentos y de condenar a Francia por haber recurrido a ellos.

Un cierto número de Estados del viejo grupo de Brazzaville, remarcan que el problema exige una solución general, en cuanto a la desnuclearización y en cuanto al desarme general. Sin embargo, la cuestión no figuraría en la orden del día.

Algunos quisieron que se expusiera el problema de Israel. Sin embargo, al abordar este tema, se llega a una oposición entre los Estados de Africa del Norte y los de Africa del Sur del Sahara. La cuestión no figuraría tampoco en la orden del día.

La voluntad de entente, de acuerdo, es evidente. Ella va a revelarse particularmente necesaria para resolver la principal cuestión, figurando en la orden del día de la Conferencia: la Carta de la Unión Africana.

Los proyectos sometidos a la Conferencia son de inspiraciones - variadas.

Ghana previó una federación africana, dotada de una personalidad propia, con un gobierno continental y un parlamento bicameral, continental también; se trataba de crear los Estados Unidos de Africa. A esta concepción se opondría la de Nigeria, bastante menos atrevida y deseosa de realizaciones concretas inmediatas. Bajo la acción opuesta pero convergentes de los defensores de los proyectos, una tercera iniciativa, de origen etiope, no pudo ser retomada como base de discusión por las Comisiones de la Conferencia preparatoria.

La cuestión es abordar la Carta entera, si se puede decir, ante la Conferencia de los jefes de Estado.

Es el Emperador de Etiopía quien, dentro de los discursos de apertura, insiste sobre la obligación de los Estados de no encallar, - "...Nosotros no podemos separarnos sin crear una organización africana única... Si nosotros no resolvemos tomar nuestras responsabilidades, habremos faltado a nuestras responsabilidades hacia Africa y hacia nuestros pueblos..." (56)

La discusión se retoma en la escala de los jefes de Estado. El presidente Nkrumah retoma su tesis y la desarrolló: Defensa común, - asuntos exteriores comunes, nacionalidad común, moneda común, etc.

Da diversas justificaciones. La planificación y la unidad monetaria deberían asegurar un desarrollo económico amplio en el cual la asistencia técnica no arriesgaría llegar a recrear los lazos de independencia. La defensa común sería una respuesta a la vuelta del colonialismo. La unidad resolvería además, el problema de las fronteras, bastantes estrechas y disueltas de los Estados. En definitiva, un --

(56) Discurso pronunciado por el emperador de Etiopía el 23 de mayo de 1963 en la Conferencia de Addis Ababa.

sólo Estado, Uganda, apoyaría la tesis de Ghana.

Los Estados son sensibles a la argumentación del presidente Sen ghor, ya que él declara "querer de un sólo golpe, edificar, una fede ración o solamente una confederación, con parlamento y con mando mi- litar único, es prepararnos a un fracaso fuerte en breve lapso". (57)

El presidente Houphouet Boigny defiende la tesis, según la cuál la coordinación económica debe preceder a la unificación política.

En definitiva, el texto que fuera tomado, estaría muy próximo - al proyecto del grupo de Monrovia.

Todo federalismo, todo gobierno de carácter continental son re- chazados.

¿Cómo se caracteriza entonces la Organización de la Unidad Afri- cana?. Todo Estado africano continental, Madagascar y todas las si- tuadas alrededor del continente africano, tienen la posibilidad de - aherirse a la Organización que pretende cubrir al Africa entera y la administración es decidida por la mayoría simple.

Los órganos previstos son: La Conferencia de los Jefes de Esta- do y de gobierno, el Consejo de Ministros, la Secretaría General y diversas comisiones especializadas.

La Conferencia de los jefes de Estado y de gobierno es el órga- no supremo de la institución.

La Conferencia debe reunirse al menos una vez al año. Las deci- siones son tomadas por mayoría absoluta, salvo en las cuestiones de procedimiento, las cuales son tomadas por mayoría simple.

(57) Discurso pronunciado por el Presidente Senghor en la Conferencia de Addis Abeba el 23 de mayo de 1963.

El Consejo de Ministros, compuesto en principio por los ministros de asuntos exteriores, es responsable ante la Conferencia de jefes de Estado, estando encargado de preparar las reuniones y ejecutar las decisiones.

El Consejo de Ministros se reúne, al menos dos veces al año.

Las resoluciones son votadas por mayoría simple.

A propuesta del Consejo de Ministros, la Conferencia de jefes de Estado nombra un Secretario General Administrativo y a los secretarios adjuntos; se precisa que los miembros de la Secretaría no deben aceptar, ni solicitar ninguna instrucción, ya sea de origen gubernamental, o sea de una autoridad cualquiera, ajena a la organización.

Diversas comisiones especializadas están previstas, para que confirmen la amplitud de los campos de acción de la Organización: Comisión de Mediación, de Conciliación y Arbitraje, Comisión de Defensa, Comisión Económica y Social, de Educación, etc.

La Carta afirma algunos principios que los Estados reconocerían como rectores de su conducta.

Son retomados "La no intervención en los asuntos internos de los Estados, la condena, sin reserva, al asesinato político, así como a las actividades subversivas, ejercidas por Estados vecinos o cualquier otro Estado". (58)

Los Estados recientemente independientes afirman con una fuerza excepcional, los principios de la no intervención y de no ingerencia en los asuntos internos de los Estados. La literatura al respecto, sobre los Estados latinoamericanos, fué muy rica.

(58) Carta de la Organización de Estados africanos de 1963.

Entre tanto, sobre el Continente Americano son condenadas las intervenciones de los Estados Unidos en los asuntos de un Estado latinoamericano, además de las intervenciones de origen latinoamericano. Aquí son cuestionadas las intervenciones en forma de subversión, emprendidas por algunos Estados africanos recientemente independizados, con respecto a otros Estados africanos. Sin embargo, no se puede decir que cesaron después del surgimiento de la Carta de Addis Abeba.

El Statu quo es aceptado y no debe ser cuestionado, respecto a la soberanía y la integridad territorial de cada Estado.

Se encontró en esta materia, el problema de las fronteras y de su carácter artificial. "Si se quisieran remover las fronteras en función de criterios raciales, tribales o religiosos, bastantes Estados africanos desaparecerían del mapa", diría el Líder Malgache al señor Tsiranana.

La Conferencia adopta un cierto número de resoluciones, de las cuáles algunas son características por su orientación general.

En una resolución de las Naciones Unidas relativa a la descolonización, la Conferencia toma posición sobre lo que debe ser la política británica en Rhodesia del Sur; condena la política de Sudáfrica, tendiente a anexarse el sudoeste africano, acusando de genocida al gobierno portugués.

Por otra parte la Conferencia crea un Comité de coordinación de nueve Estados, que se encarga de armonizar la asistencia que los Estados africanos aportarían a los movimientos nacionalistas de liberación y de administrar el Fondo especial, que es creado sobre la base de contribuciones voluntarias de los Estados miembros; Fondo que de-

be asegurar el financiamiento de esta asistencia.

Sin duda nos encontramos ante una conjunción de situaciones coherentes y aparentemente susceptibles de ser eficaces. Sin embargo, se conocía la extrema dificultad para la Conferencia, de intervenir en contra de Sudáfrica; los problemas Rhodesianos y angoleños parecerían al contrario, convenientes para reafirmar esa solidaridad africana.

En una resolución relativa a las Naciones Unidas, la Conferencia decide constituir al lado de la misma ONU y sin romper con la solidaridad afro-asiática, un grupo africano, dotado de un Secretario permanente, pretendiendo una mejor coordinación de las cuestiones de interés común.

Ella demanda una representación equitativa, es decir, una representación más amplia de la unión africana en el seno del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y en los organismos especializados.

Una resolución sobre el desarme retoma los temas clásicos del Tercer Mundo: Oposición a todos los ensayos nucleares, a la fabricación de armas nucleares, recomendación de la destrucción de los arsenales existentes, etc.

Pregoniza también la supresión de las bases militares de Africa. Peor no excluye el deseo del desarme en materia de armas de tipo convencional.

La Carta de la OUA entró efectivamente en aplicación. Pero, no se excluye la hipótesis donde las organizaciones políticas como la UAM se adaptarían a una situación nueva que marcaría el éxito de la

OUA. Es así, que la Unión Africana y Malgache decidió en 1964 orientarse sólo hacia las cuestiones económicas, técnicas y culturales.

Una ofensiva de algunos Estados, como Guinea, Ghana y Mali, reclamaría la desaparición de todos los grupos anteriores a la abrogación de las convenciones, que pudieran obstruir su Carta.

Ellos no fueron seguidos. Sin embargo, parece que es abandonada cualquier construcción política continental, susceptible de competir con la OUA y al mismo tiempo toda construcción política regional. -- Los grupos regionales o subregionales se orientan entonces hacia las actividades económicas, culturales o técnicas.

Los órganos de la OUA entran también en funciones. Algunos éxitos fueron también obtenidos, por ejemplo, en el apaciguamiento del conflicto fronterizo argelo-marroquí.

Las tendencias del panafricanismo son expresadas en las condiciones del fracaso, al menos en sus consecuencias económicas del "micronacionalismo".

Sin embargo, se puede constatar la presencia de factores hostiles en el panafricanismo, sin que sea posible apreciar exactamente las oportunidades posteriores de desarrollo.

Así pues, hemos comprobado que los nuevos Estados corresponden a un marco nacional y a una nación, experimentado como tal por la población; sin embargo, las manifestaciones de xenofobia surgen a veces; en este caso están los dahomeyanos, que son agredidos en Costa de Marfil; lo son también los gaboneses que son asesinados por una muchedumbre congoleña.

La hostilidad contra la vieja metrópoli no es más una ocasión -

de fermentación política, ella no gobierna más a los nuevos Estados, pero aún así, las rivalidades tienden a aparecer entre Estados. Los conflictos fronterizos eran poco mencionados, en el porvenir de la independencia; desde entonces, algunos temas han sido desarrollados; lo es el proyecto de una Guinea más grande; así como el proyecto de un Sudán más grande.

En otras palabras, hay una disponibilidad de la población a la sabiduría de sus gobiernos que pueden regresar a las manifestaciones del nacionalismo, que son bastante latentes y no se pueden negar a la cohesión africana y al progreso del desarrollo en Africa.

A ese obstáculo, al panafricanismo, se añade el de las rivalidades personales entre líderes políticos africanos.

En Africa el punto del Estado, no es más que el marco natural de las rivalidades políticas personales inevitables; aquí como en otras partes, esas rivalidades rebasan el marco del Estado senegalés, de Costa de Marfil, de Ghana y guineano.

Su marco de expresión, se puede decir, está constituido por el panafricanismo, al menos limitado al Africa al sur de Sahara. En ese sentido, es claro que las rivalidades no todas son espontáneamente ideológicas y que algunas veces las rivalidades puramente personales son empleadas para ampliar las opciones ideológicas. El panafricanismo, evidentemente no ha ganado en esta política.

Falta indicar que el recurso al sufragio universal y las instituciones que él crearía, son "estáticas", en alguna forma sobre las instituciones locales, que no han aceptado desaparecer graciosamente. Los "encargados" que iniciarían esta administración resistieron en ocasiones. Según los procedimientos más o menos conciliadores, la in

fluencia de los administradores tiende a ser eliminada.

En definitiva, el panafricanismo es una victoria que los africanos deben llevar sobre ellos mismos y aparte de los líderes políticos africanos.

Se encontrará un útil resumen sobre estas cuestiones en: Philippe Decraène, Le panafricanisme, Collection Que Sais je? París, 1965.

#### V.4 LA EXPRESION DE LA SOLIDARIDAD ASIATICA.

La expresión panasiatismo por ser hoy de uso menos frecuente -- que la expresión panafricanismo, no ha sido menos empleada para traducir la tendencia de solidaridad asiática. Es muy posible que ésta última, sea anterior al panafricanismo.

Sin duda, hay que admitir que la multiplicidad de las civilizaciones, consecuencia de la multiplicidad de razas, religiones y lenguas, presenta una problemática diferente que la que ofrece el Continente Africano. Esta problemática y esta multiplicidad habían obligado a las potencias coloniales a aplicar políticas distintas a aquellas que manejaban en Africa, pero tampoco se intentó desarrollar -- una tendencia a la unidad.

Se ha comprobado frecuentemente, a excepción de la situación -- particular de Japón, que para la unión del continente asiático, el panasiatismo se alimentó esencialmente de la hostilidad a la acción colonial de las grandes potencias. El panasiatismo existe a razón de la obligación en que se encuentran la mayoría de los Estados del continente, de luchar contra el hecho colonial.

Esto es lo que traduciría el sentido confuso, pero sensible, que

se expresa al comienzo del siglo XX, ya que Japón sobrepasa a los Rusos. Aparecía así, el sentimiento a manera de rehabilitación de la raza amarilla como una potencia.

Japón mide muy bien la oportunidad que le es ofrecida. Piensa encontrar en los temas aparentemente inspirados en el panasiatismo, muchas pantallas susceptibles de abrigar su política nacional de potencia y de permitirle el desarrollo.

Así, se hace el balance del problema anterior a 1945, anterior al fin de la Segunda Guerra Mundial. Se pueden descubrir dos corrientes en el panasiatismo: Una corriente japonesa, donde las preocupaciones de potencia nacional son las que dominan y una corriente más general, más planeada en alguna forma y en las que las preocupaciones nacionales no estarán totalmente ausentes.

Son los japoneses quienes formularían la doctrina de "Asia para los asiáticos", que se puede tomar en un sentido, como la expresión del panasiatismo.

Es importante recordar algunas situaciones a que fueron conducidos.

En la ocasión de la guerra chino-japonesa que se desarrolla en los años 1894-1895, la superioridad militar japonesa se confirmó.

El tratado de Simono-Se-Ki, registra ese éxito. Lo registra desde diversos puntos de vista; hay una indemnización prevista, en detrimento de China y a beneficio de Japón.

Hay cesiones de territorios; como Formosa, las islas Pescadores, la isla de Liao-Tauang, que son adquiridas por Japón.

Sin embargo, desde nuestro punto de vista, hay otras cláusulas del tratado que son particularmente interesantes. El Japón obtiene ventajas económicas; le son abiertos nuevos puertos chinos, puede establecer casas comerciales, así como de manufacturas.

La aplicación de la cláusula de la nación más favorecida permite sin duda, a las potencias occidentales, obtener un régimen que no pone a Japón en una situación preponderante y que fuera superior al mercado chino. El resultado que se establece con el tratado de 1895, es la práctica de las "Concesiones" de las cuáles Japón se beneficia, así como las potencias europeas que se encuentran en situación de -- "conurrencia" con las llamadas "potencias para la explotación del mercado chino".

En otras palabras, China es puesta en situación inferior a la de Japón y éste a su vez se encuentra en una posición por debajo de las potencias occidentales. A primera vista, esto no es más que una situación que traduce la necesidad de la solidaridad asiática y prepara el panasiatismo.

Hay que señalar que en ésta situación, Japón se enfrenta a los "occidentales". La réplica de Japón a esa hostilidad se encontrará en la búsqueda de un panasiatismo, insertándolo en su política nacional de expansión y de potencia.

En 1901, es creada en Japón la asociación llamada del "Dragón Negro", destinada a promover la solidaridad asiática.

Así, después de la victoria en 1905 de Japón sobre Rusia, se multiplican las asociaciones patrióticas, aparentemente privadas defendiendo el tema según del cuál se investía la misión, de reunir a todos los pueblos de Asia; para esto se abren las universidades a --

los estudiantes de los diversos países de Asia.

Al terminar la Primera Guerra Mundial, se pone a Japón en una situación fuerte, frente a Asia, por el hecho de que/conforme a las promesas anteriores, obtiene la herencia alemana en China y en el Pacífico. Sin embargo, las protestas de muchos americanos en contra de lo que se considera como concesiones excesivas del Presidente Wilson son particularmente vivas. Se declara en el Senado americano que la solución es una "transacción vergonzosa" (Senador Borah) o aún que "Wilson ha capitulado frente a Japón"; esta "nueva Alemania militarista oriental" (Senador Lodge). En definitiva, el Senado americano rechaza la ratificación del tratado en cuestión y así, surgirían otros tratados firmados en Washington en 1921. Esos tratados marcan un "Golpe de Tensión" a la expansión japonesa, pero el gobierno liberal que los acepta es cambiado en junio de 1922.

Japón retoma su derecho y a partir de 1930, es dirigido por gobiernos radicales, donde los militares juegan un gran papel.

Defiende lo que se llamará la doctrina japonesa de Monroe, es decir, que Japón pretende ser el líder de la emancipación asiática.

Se puede recordar que Japón había solicitado vanamente la inserción en el Tratado de Versalles, de una cláusula que eliminara la discriminación racial, poniendo el principio de igualdad racial, esta cláusula, había sido rechazada porque los Estados Unidos y Australia principalmente, lo habían interpretado como que se les obligaría a abandonar su política de inmigración y en 1924, el Congreso Americano vota una ley, prohibiendo la inmigración.

La tesis oficial japonesa se expresa claramente. "La debilidad de Asia, declara un publicista, se debe a la impotencia de sus pue--

blos a unirse. Esta unión es posible, pero esto será una lucha larga y difícil. El Japón será el campeón de la gran causa asiática".

Con el éxito japonés en el asunto de Manchuria, el orden establecido por los tratados al final de la Primera Guerra Mundial es, - al menos parcialmente, practicado.

Se evoca entonces la eventualidad de un "Orden Nuevo" y la creación de una esfera de prosperidad amplia en Asia del Este (Greater - Est-Asia Co-Prosperity Sphere).

¿Qué esconden esos términos? Se van a encontrar mezclados hasta confundirse, los temas del panasiatismo y de la potencia japonesa. -

En primer lugar, se trata de eliminar la influencia occidental en Asia y en el Extremo-Oriente. Entonces el tema anticolonialista - pretende servir al panasiatismo.

En segundo lugar, convendría eliminar la influencia del comunismo en esas regiones, Rusia, eliminada de la escena internacional en los primeros años que siguieron a la Revolución de Octubre, está --- otra vez presente y su política frente a China es bastante enigmática.

En tercer lugar, se consideraba la armonización de las relaciones políticas y culturales entre los diversos Estados del Este Asiático. La fórmula quedaba vaga, pero se podía razonar a partir de realizaciones japonesas surgidas en Mchukoro, es decir, que se pensó - en comprender que se buscaba el establecimiento de gobiernos dóciles a las sugerencias japonesas.

En cuarto lugar, debía ser constituido un bloque económico oriental en el cuál Japón veía la réplica, en el marco de Asia y a su bene

ficio, de la teoría alemana del espacio vital.

Esta doctrina es oficialmente anunciada en 1938. Se estaba entonces en tiempos de paz y la delimitación geográfica de esa esfera de coprosperidad, se funda esencialmente sobre una mayor disposición de las separaciones adquiridas.

Ya que Japón entra en la Segunda Guerra Mundial, puede entonces insertar su doctrina de la esfera de coprosperidad en sus formas de guerra.

Es lo que hace en 1941, sobre la base de un mensaje de su Ministro de Asuntos Exteriores, dado a conocer en este año.

Se retoma en un principio, la delimitación diseñada en 1941, es decir Corea, Formosa, Las Islas del Pacífico, China y Madchoukoro.

También hay que añadir que Filipinas habría de beneficiarse de la independencia bajo un gobierno pro-japonés. Se incorporará al Imperio Japonés a Singapur y los estrechos, por su importancia estratégica.

Indonesia y Birmania tendrán cierta autonomía, pero bajo control Nipón.

El gobierno japonés convoca enseguida a una reunión en Tokio, el 5 y 6 de noviembre de 1943, lo que se llamaría una conferencia cumbre y que reúne a los representantes de los gobiernos asiáticos que se encuentran bajo su control.

En esta ocasión, la realidad tiende a llevar a las apariencias.

La conferencia es presidida por el Primer Ministro Japonés, el General Toho, éste, en el discurso inaugural que le corresponde, --

propone el establecimiento de una esfera de coprosperidad, abteniéndose de pronunciar la palabra "Independencia" para caracterizar la situación de los diversos Estados participantes.

El tema esencial de los discursos de los otros delegados será, por el contrario, el desarrollo de esos principios de independencia.

Cuando faltaba redactar la declaración final de la Conferencia, una segunda tesis se introduce. Los países participantes se comprometían mutuamente respetar su soberanía y su independencia y practicar en sus relaciones, la asistencia mutua y de amistad.

Se comprobará aquí, que los diversos delegados manifestaron -- una gran reserva.

Sin embargo, para comprender mejor la reunión de esa conferencia de Tokio, es necesario ubicarla dentro del contexto de la Segunda Guerra Mundial.

En noviembre de 1943, la situación en los frentes de guerra, es la siguiente: El fracaso de los alemanes en Stalingrado es inminente y aparecería como una vuelta sobre el teatro ruso-alemán. Sicilia es ocupada por los aliados, que han desembarcado en Nápoles y engrandecen lo largo de la península italiana.

Ante ésta situación difícil la conferencia incomoda a los aliados con respecto a la guerra en Asia y es particularmente dirigida a la opinión indú, que puede ser reservada con respecto a los aliados pero que es hóstil al imperialismo japonés.

Esta estrecha liga entre las formas nacionales de la expansión japonesa y el panasiatismo, era bastante evidente para involucrar -- por mucho tiempo a los Estados interesados.

Ahora el panasiatismo no sería del monopolio japonés, pero no encontrará una audiencia de la misma naturaleza que antes y no cubrirá sistemáticamente una política nacional.

Con el poeta indú Rabindranath Tagore, el panasiatismo aparecía sobre todo como una expresión cultural.

En 1940 Nehru convoca una federación reuniendo a los Estados Asiáticos. Expone que si se debe ir hacia la creación de grandes sistemas federativos, la India no debería entrar en una federación con Europa, donde ella no obtendría otra cosa más que un status semicolonial. Sería preferible que en esta hipótesis se constituyera una federación oriental que no fuera hostil a la precedente, sino que fuera al menos distinta. Convocaría a los territorios y Estados susceptibles de ser parte de esta federación, a tener "presente" el espíritu de esa federación orientada y de trabajar por su realización.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la acción Indú se desarrolla y el acceso a la independencia de la India le fué facilitado. -- Provoca diversas conferencias internacionales, principalmente la conferencia intergubernamental de Nueva Delhi, en el mes de enero de -- 1949.

Lo interesante de esa conferencia reside en el hecho de que es la primera conferencia intergubernamental relativa a Asia, que se reúne después de la Segunda Guerra Mundial. Hasta aquí, las conferencias reunieron a personalidades más o menos representativas de una corriente ideológica, pero que no asumen efectivamente una responsabilidad gubernamental.

Motivada oficialmente por el problema indonesio, la conferencia no traduciría más que la solidaridad general del mundo asiático.

Quince Estados participan en la Conferencia:

Afganistán, Australia, Birmania, Ceylán, Egipto, Etiopía, India, Irán, Irak, Líbano, Pakistán, Filipinas, Arabia Saudita, Siria y Yemen.

En esta participación hay algunas ausencias, después de vacilaciones de enviar simples observadores. El motivo dado a esta reserva, era que sin duda, el motivo real era la convicción que había que ver en el líder indú Nehru, de apoyar a la creación de un bloque asiático, que se esforzaría por quedar fuera de la "Guerra Fría" oponiéndose a los dos bloques, tanto al del Oeste como al del Este. En otras palabras, Turquía y Siam no son incluidos en lo que es el bosquejo del futuro neutralismo.

China nacionalista, envió también un observador. La situación China es a esa fecha, dominada por el debate sobre el continente asiático de los ejércitos de Tchang-Kai-Chek y ésta situación no permite así la toma de una posición clara y útil.

La comunidad de las naciones británicas es ampliamente representada, ya que están reunidas principalmente Ceylán, India, Australia, mientras que Nueva Zelanda envía un observador. Sin embargo, las intenciones y las reservas no son las mismas. Para Australia y Nueva Zelanda se trata de vigilar la evolución de la cuestión indonesia, que por razones evidentes de proximidad geográfica, interesa a ambos Estados. Para la India y Ceylán, se trata de despejar, si es posible, las grandes líneas de su política.

Hay que señalar aún, que la presencia de Etiopía es explicada como Estado interesado en las cuestiones del Océano Indico y no se trata aquí de una búsqueda de una política común con los Estados a--

fricanos independientes.

Los Estados plenamente representados decidirán, a excepción de Australia, la creación en el marco de la ONU de un grupo asiático - destinado a desarrollar, por las consultas y deliberaciones de las delegaciones asiáticas, una política común, reforzando en las Naciones Unidas la influencia del mundo asiático.

La creación de grupos nacionales en el seno de las Naciones Unidas era considerada válida a esa fecha. Los seis Estados árabes estaban constituidos en un grupo, que reproduciría la Liga de Estados -- árabes que había sido creada antes de la institución de las Naciones Unidas.

Sin embargo, la historia del grupo creado después de Nueva Delhi comprende al Tercer Mundo en general, y no sólo al panasiatismo.

Antes de abordar esta perspectiva, debemos terminar con algunas indicaciones complementarias a la solidaridad asiática.

La aceleración de la derrota militar de China Nacionalista va a entrañar diversas iniciativas, tendiendo a constituir un bloque anti comunista. Esas iniciativas darán la ocasión para comprobar la ausencia de unidad en el mundo asiático.

Los presidentes de Corea y China Nacionalista, Syngman Rhu y -- Tchang Kai Chek, serán los primeros en esforzarse para crear un bloque anticomunista, pero no encontrarán acogida favorable más que en Filipinas y en Siam o Tailandia.

En definitiva, el gobierno filipino, de acuerdo con la Presidencia Republicana Americana, lanza las invitaciones, para la reunión de una conferencia, que se llevará a cabo del 26 al 30 de marzo de --

1960, en Bazuio y en la cuál participan: Ceylán, India, Indonesia, Pakistán, Filipinas, Siam o Tailandia y Australia.

La conferencia había de escoger entre la tendencia indú del neutralismo y la tendencia a la "contención", es decir al anticomunismo. La guerra de Corea y la participación de los Chinos en el conflicto, modificarán el problema.

Así pues, en adelante los Estados Africanos y Asiáticos participan ampliamente en la elaboración de la política del Tercer Mundo.

#### V.5. EL TERCER MUNDO.

Los problemas que presenta el estudio del Tercer Mundo quedan aún en el período que contempla este trabajo con algunas incertidumbres y algunas confusiones; lo más oportuno es sin duda señalar los orígenes del movimiento y de la ideología del Tercer Mundo, antes de abordar el estudio directo y asimismo intentar definirlo.

#### V.5.a LAS PRIMERAS MANIFESTACIONES DEL TERCER MUNDO.

Las primeras manifestaciones del Tercer Mundo pueden ser interpretadas como relativamente viejas. Se pueden, encontrar algunos rasgos en el marco de la Sociedad de Naciones.

Por ejemplo: es en un debate de 1922, donde la política de discriminación racial de Sudáfrica que se critica oficialmente por el delegado indú y que apoya el mundo latinoamericano. Ese debate fué corto porque no estaba orientado hacia los problemas de descolonización sino hacia los de las minorías, donde se inserta el problema general de las minorías y de su protección.

Un tratado, el Pacto de Saabad, firmado el 7 de julio de 1937 que agrupaba a Persia, Afghanistan, Turquía e Irak y que sin duda alguna no fué de los tratados que pesaron sobre la vida política internacional entre las dos guerras, es simplemente el indicador de un posible reagrupamiento, fuera de los marcos europeos o latinoamericanos tradicionales.

Sin embargo, falta contar con las Naciones Unidas para que una política relativamente precisada sea incluida.

Es en enero de 1949, que se crea lo que se llamará el grupo afroasiático.

En el mes de marzo de 1949, surge una resolución del Consejo de la Liga Arabe ofreciendo, a propósito del problema indonesio, colaboración con el bloque árabe. "El bloque está siempre dispuesto a colaborar en forma permanente con los Estados hermanos, miembros del bloque oriental, en busca de un interés común y de la consolidación de la paz en esta parte del mundo". La expresión de Estados "Miembros del bloque oriental" es un poco ambigua.

En adelante, la aceleración de la descolonización será uno de los elementos de solidaridad del Tercer Mundo. El hecho puede parecer una evidencia vanal pero es correcto en un sentido, ya que los territorios coloniales de alguna manera formaban parte del Tercer Mundo.

Sin embargo, en el Tercer Mundo, como en los bloques Occidental y Oriental, la consideración de los intereses nacionales puede surgir para atenuar las solidaridades. Así es expuesta la cuestión de la suerte que habrían de tener las antiguas colonias italianas y los Estados Arabes; pero los Estados asiáticos no puntualizaron una ac-

ción concertada, porque la concepción que ellos tenían de sus intereses nacionales era distinta.

El éxito de la entente realizada a propósito del asunto indonesio, reforzará a los Estados árabe-asiáticos, en la búsqueda de una política común. Hay que señalar, respecto al asunto indonesio, que la entente rebasa el marco de Naciones Unidas. Es así, que muchos - Estados rechazarán dar a los Países Bajos, cualquier posibilidad de tránsito a las tropas holandesas hacia Indonesia y su comportamiento encuentra cierto eco y obtiene cierta eficacia.

A propósito de la Guerra de Corea, en el invierno de 1960-1961 una reunión a iniciativa indú y egipcia, conduce a una acción conjunta de trece Estados Arabe-Asiáticos, en favor del restablecimiento de la paz.

La cuestión Tunecina, aporta un buen ejemplo de las posibilidades del grupo, al que se le comienza a llamar grupo afro-asiático.

Entonces estamos hablando de 1952 y hay que pensar que en esta época la expresión grupo afro-asiático, debe de usarse como normal - ya que, durante algunos años todavía, Africa es representada sobre todo por los Estados Arabes.

Es en 1952, cuando la séptima sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que la cuestión Tunecina, en la cuál el Consejo de Seguridad vacila en intervenir, es llevada ante la Asamblea General a petición de 13 delegaciones asiáticas.

Después de un primer fracaso, los requerimientos logran que los Estados Unidos, junto con los países Latinoamericanos, voten por la inscripción prioritaria de la cuestión Tunecina en la orden del día

de la sesión normal de la Asamblea.

El asunto es interesante porque demuestra que un acuerdo entre el bloque afro-asiático y el grupo de los Estados Latinoamericanos implica una mayoría en el seno de las Naciones Unidas.

El límite de la acción posible aparecería pronto, porque el grupo latinoamericano no es homogéneo a menos que tenga el acuerdo de los Estados Unidos.

El grupo afro-asiático demanda del órgano del gobierno Pakistano la votación de un procedimiento preciso y la designación de una comisión de tres miembros encargada de buscar una solución al problema.

Los Estados Unidos votan contra el párrafo de la resolución y se abstienen en el conjunto del texto. La actitud americana tiene consecuencias inmediatas: Sólo entre los Estados Latinoamericanos -- Guatemala y Bolivia, siguen al grupo afro-asiático del cuál se apartan los Estados Africanos como Etiopía y Liberia. Esto lleva al fracaso de la iniciativa pakistana.

En definitiva, once delegaciones latinoamericanas proponen un texto evocando "el desarrollo de libres instituciones tunecinas". -- Texto al cuál Francia no opuso resistencia y al cuál también se adhieren fácilmente los Estados del grupo afro-asiático.

El texto es votado por 43 votos en favor, tres en contra y diez abstenciones.

El debate demostraría las posibilidades del grupo afro-asiático en el seno de las Naciones Unidas y los límites de esas posibilidades.

Sin embargo, a partir de 1958, surgen los Estados independientes de Africa. Aún en este sentido las iniciativas de la Liga Árabe jugarón un rol muy importante en la acción del grupo afro-asiático.

¿Cuáles van a ser las consecuencias de la entrada en las Naciones Unidas de nuevos Estados Africanos?

¿Hay un cambio en el papel del líder del grupo?

A partir de 1963-1964, el grupo puede pretender reunir 54 Estados.

La perspectiva no es evidentemente muy amplia para apreciar las consecuencias del aumento sensible del número de Estados Africanos - en el seno de las Naciones Unidas.

Sin embargo, no parece que hubieran grandes riesgos de incurrir en errores, ya que, al menos hasta aquí, la consecuencia fué en los primeros años de la década de los sesenta, una atenuación evidente de la solidaridad del grupo.

Sobre esto, me parece que hay dos razones, en primer lugar, - las rivalidades frecuentemente de orden personal, pero con visos ideológicos, que hemos comprobado dentro de la tendencia al panafricanismo, encontrándose también en el seno del grupo afro-asiático.

En segundo lugar, los grandes conflictos provocados por la descolonización, están poco a poco, en vías de reglamentación; el último será constituido por la cuestión argelina y la independencia de Argelia que surge a principios de 1962. Con este hecho un gran crecimiento de la solidaridad del grupo afro-asiático, desaparecería.

Así, el concepto del Tercer Mundo, que sin duda alguna es buscado, si se puede decir, al comienzo de las Naciones Unidas, debe re-

forzarse desarrollando ideas y políticas positivas.

#### V.5.b LA COMPOSICION DEL TERCER MUNDO.

Raymond Aaron afirmaría en 1962, que entre una centena de Estados representados en las Naciones Unidas, tres cuartas partes, al menos no se adhirieron a ninguno de los dos bloques. Con esta situación había un gran campo aparentemente abierto para el Tercer Mundo.

La conferencia de Bandung, que se lleva a cabo en abril de 1955 ha sido una de las conferencias más grandes del Tercer Mundo. Las condiciones de su convocatoria y la reunión que provoca, dan indicadores en cuanto al contorno geográfico del Tercer Mundo.

En 1953, los Indonesios reclaman una política más activa del mundo descolonizado; aprovechan la ocasión presentada por una oferta cingalesa, de reunirse en una conferencia sobre el problema indochino, conferencia que se lleva a cabo en Colombo en abril de 1954. Esto nos interesa realmente poco, estando determinado nuestro sujeto de estudio, en la medida de que no se trata más que del problema indochino. Pero el debate se amplía y se conduce a una conferencia general.

A fin de preparar aquella que sería la Conferencia de Bandung, los países llamados "Potencias de Colombo", es decir, la India, Birmania, Ceylán, Indonesia y Pakistán, se reunieron en Bogor en diciembre de 1964.

Los trabajos preparatorios de Bogor revelan las intenciones de los iniciadores, más que las dificultades sucedidas.

Se decide invitar a los grupos independientes de Asia y Africa.

Prácticamente aquello significa que no se invitaría a la Unión Soviética, quién no podrá enviar más que observadores. Esta reserva de los países invitados de Colombo, traduce el deseo de no compromiso, de neutralismo del Tercer Mundo.

A fin de asegurar la presencia de los elementos africanos suficientemente representativos, se invita a Ghana y Sudán, aunque en ese momento no eran independientes efectivamente.

Por otra parte, los Estados invitantes se abren de tal manera, que se evitan posibles perspectivas de desacuerdo.

El Estado de Israel no es invitado, a fin de no disgustar a los Estados Arabes y a pesar del deseo de numerosos Estados.

Los de Vietnam, Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, son invitados mientras que ninguna de las dos Coreas, Corea del Norte y del Sur, lo son. No hay evidentemente, en esta diferencia de tratamiento, ninguna explicación, ninguna justificación jurídica. La solución se explica únicamente por el hecho de que los Estados del Tercer Mundo se oponen a la Guerra de Corea, donde bajo la bandera de las Naciones Unidas, las fuerzas americanas intervinieron en el conflicto.

En fin, para obtener más fácilmente respuestas favorables a las invitaciones hechas, se precisará que la participación en la Conferencia no conducirá a ninguna crítica, ni a ningún reconocimiento, ya sea de las formas de vida o de las formas de gobierno de ningún Estado.

En definitiva, se llega a una reunión de 29 Estados. Cinco de ellos del grupo llamado grupo de Colombo, que además constituyen los países invitantes: Estos son India, Pakistán, Ceylán, Indonesia y --

Birmania.

Veinticuatro países son invitados: Afganistán, Arabia Saudita, Cambodia, China Popular, Ghana, Libera, Egipto, Etiopía, Irak, Irán, Japón, Jordania, Laos, Líbano, Libia, Nepal, Filipinas, Tailandia, - Sudán, Siria, Turquía, Vietnam del Norte, Vietnam del Sur y Yemen.

Esta lista de los participantes en la Conferencia de Bandung - tiene valor indicativo para determinar los países del Tercer Mundo, pero ello no tiene más que ese carácter y llama a algunas reflexiones. Por ejemplo, Turquía participa en los trabajos de Bandung y, - sin embargo, es signataria del Pacto Atlántico.

Por el contrario, Yugoslavia, no figura entre los asistentes - de Bandung y sin embargo, defenderá sobre el plano político mundial la política neutralista.

Hay que señalar en seguida la Conferencia del Cairo, que se -- lleva a cabo del 26 de diciembre de 1957 al 10. de enero de 1958. - Aparecería como una conferencia más preocupada de los intereses par- ticulares del mundo afroasiático, que debe desarrollar una doctrina neutralista. La URSS, que es representada, se esfuerza en provocar una corriente hostil al Occidente, pero fracasa; en definitiva, al- gunas delegaciones se oponen a la presencia soviética y se pronun- cian en contra de esas invitaciones dirigidas a Corea del Norte y - Corea del Sur o a Formosa.

En abril de 1960 se celebra una conferencia en Conapry. Preocu- pada de la persecución de la guerra de Argelia, de los ensayos ató- micos franceses en el Sahara, desea sobre todo, una nueva reunión - en Bandung. Sin embargo, parecería que Africa, gracias a la indepen- dencia adquirida por los Estados francoparlantes, tendría en adelan

te que jugar un rol más importante en el Tercer Mundo.

Sin duda, la Conferencia de Belgrado que se celebra en septiembre de 1961, es, después de la de Bandung, la conferencia más importante.

Algunos países presentes en Bandung, no lo son en Belgrado pero, inversamente, algunos que no estuvieron en 1955, lo hacen en 1961: - Yugoslavia, Cuba, Chipre y Somalia, por ejemplo:

Tres gobiernos latinoamericanos enviaron observadores: Brasil, Bolivia y Ecuador.

Esta amplia reunión que constituye el Tercer Mundo, tanto en Bandung como en Belgrado, es, como lo hemos visto, heterogénea y encubre elementos de desorganización.

Se pueden señalar algunos, a título de ejemplos:

Tomemos el problema de las relaciones de Pakistán y de la India; sin duda se puede ya señalar que Pakistán, por su pertenencia al Pacto de Bagdad de 1955, por su acuerdo de asistencia mutua de 1954 con los Estados Unidos, aparecía ligado indirectamente, al bloque occidental, a diferencia de la República Indú. Hay más porque existe entre la República Indú y Pakistán un elemento de desorden que motivó la intervención de las Naciones Unidas. Se trata pues, de un problema puesto por el Estado de Cachemira.

Cuando la Península Indú accede a la independencia, uno de los partidos políticos de la India, La Liga Musulmana, tenía ser eliminada si se constituía un Estado Único, pero la proclamación de la independencia conduce a la creación de estados distintos. La Unión Indú o la República Indú y Pakistán corresponden al deseo de la Liga Musulmana. La originalidad del Estado Pakistano sobre el plano geográ-

fico, parece constituir dos territorios distintos, Pakistán Occidental, que bordea la República Indú al Oeste y Pakistán Oriental que bordea al Este.

El recurso a la repartición de la península estaría acompañado del principio según el cuál, los estados originales existentes, decidirían libremente su relación con uno y otro de los dos nuevos Estados. Cachemira, bordeado por Pakistán Occidental y por la Unión Indú, era uno de los Estados originarios y uno de los más importantes. ¿A cuál de los dos Estados habría de aliarse? Durante más de diez años, las Naciones Unidas intentaron regular el conflicto entre los dos Estados, conflicto que restituye la intervención de fuerzas tribales, a falta de tropas regulares.

Otro ejemplo permite concluir la misma heterogeneidad. Se trata de los Estados Arabes. ¿Constituyen ellos un elemento de unidad del mundo neutralista?. Por sus divisiones múltiples, puede ser demostrada la dificultad de reunir en una República Arabe Unida, a Egipto y Siria; así lo demuestran las fluctuaciones de la política de Arabia Saudita.

He ahí dos ejemplos que sirven para demostrar cuánto las relaciones internacionales ofrecen ocasiones de desunión y de conflictos entre Estados del Mundo neutralista, que aparecía como un mundo heterogéneo.

Tampoco hay unidad en lo que concierne a los regímenes políticos, que rigen la vida interna de los diversos Estados en cuestión.

No se trata de buscar una identidad constitucional, sino de comprobar solamente que algunos Estados practican el sistema de partido único, que los aproxima a los Estados del Bloque del Este, mientras que otros, reconocen el pluralismo de partidos, tomado por los

Estados Occidentales como garantía de libertad política.

V.5.c. LOS TEMAS POLITICOS DEL TERCER MUNDO.

La diversidad de origen del Tercer Mundo, corresponde en un principio a la amplitud numérica, si se puede decir, de las representaciones estatales en el seno de las conferencias que tuvieron por consecuencia, cierta confusión en las ideologías que ha pretendido promover.

Sin embargo, el Tercer Mundo ha ejercido en muchas ocasiones, una influencia aplastante con respecto a lo que se ha convenido en llamar tensión bipolar, frente a lo que resulta directamente del comportamiento mismo de los bloques. Se tenía un motivo suficiente para intentar determinar el comportamiento del Tercer Mundo, por lo que las mismas conclusiones serían decepcionantes.

V.5.c' DESCOLONIZACION Y ASISTENCIA TECNICA.

La descolonización, de la cuál el Tercer Mundo aceleró el proceso, fué el factor de unidad de éste último, los grandes conflictos suscitados por esa evaluación reconstruyen ahora el pasado.

El éxito obtenido no deja, en el orden internacional, de tener secuelas, que se resumen exactamente en la situación de subdesarrollo que es la principal causa de la unión del Tercer Mundo.

Es entonces, por la asistencia técnica, como lo hemos visto, que el subdesarrollo debe ser combatido.

El Tercer Mundo tiene un comportamiento especial frente a la asistencia técnica que es el prolongamiento lógico y natural: la descolonización.

La descolonización implicaba el acceso a la independencia de las viejas colonias. El desarrollo debe llevar entonces a dar a la noción jurídica de soberanía un contenido real, o al menos más real.

La consecuencia es que, al igual que el acceso a la soberanía era un derecho, igualmente para el Tercer Mundo, los Estados recientemente independientes tenían un verdadero derecho a la asistencia técnica.

La independencia aparecería como un todo homogéneo que supone la consagración jurídica de la independencia, que es la Soberanía, pero también necesariamente la creación de una vida económica, el establecimiento equilibrado de un cierto nivel de vida, sin los cuales la Soberanía sería simple apariencia.

Así la asistencia bien entendida debe reforzar la independencia y no disminuirla.

Sin duda, la asistencia técnica, se quiera o no, es un procedimiento de intervención de un Estado en la vida política de un Tercer Estado. Por ese hecho, es necesario que la asistencia técnica sea peligrosa. Lo es porque puede servir también para emancipar una vida económica nacional de tutelas extranjeras, para sustituir a las tutelas políticas por las tutelas económicas, menos vistosas pero en la cual la eficacia no será menos real.

De ahí que, la perspectiva de esas tutelas económicas constituya una hipótesis de lo que se llamará el neocolonialismo.

El resultado es que los Estados del Tercer Mundo han considerado que la lucha por la descolonización podía prolongarse en la lucha por una asistencia técnica objetiva, exenta de todo atraso planeado por la política de potencia de parte de los países asistentes.

Tales son las características del problema que se presenta dia-

riamente.

¿Cuáles serían las perspectivas de éxito?

Se ha pensado, en un momento dado, que las modalidades de la asistencia técnica podrían tener cierta importancia para encontrar una solución. Es cierto afirmar que la ayuda multilateral desnacionaliza un poco la intervención de las potencias asistentes y lo cual es preferible a la asistencia técnica realizada por acuerdos bilaterales dejando, cara a cara, país asistente y país asistido.

Sin embargo, el valor de aquella no me parece muy importante. La ayuda multilateral aportada por las Naciones Unidas no es punto reproductivo de una parte importante de la asistencia y ayuda multilateral europea, en sus comienzos. De hecho se acaba de comprobar que para lo esencial, la asistencia supone el diálogo entre asistente y asistido, el interés del carácter multilateral de la asistencia cualquiera que sea, no puede tomarse como decisivo.

Pero falta acabar de analizar el comportamiento de los países. Este último se revela complejo.

Por una parte, traduce la persistencia de la idea de "misión" que había animado a algunos colonizadores en el pasado. La idea, más que un deber internacional de solidaridad es una disposición de la asistencia. En esta medida los Estados asistentes pueden esperar un provecho moral, de orden cultural por su comportamiento, pero no hay nada que la justifique y legitime.

Por otra parte, la asistencia técnica es manejada como posibilidad de adquirir posiciones políticas, de asegurarse una clientela, que se movilizará en ocasiones en la Asamblea General de las Naciones Unidas. La asistencia técnica es entonces acordada en forma egoísta e inmediata.

americana en el mundo y que las alianzas americanas, en particular en Europa, deben darse sobre ésta interpretación simple, pero clara. La aplicación de ese comportamiento y esa política, que los Estados Unidos abandonaron posteriormente, es más una concepción que -- puede ser elemental, de lo que es el bien y de lo que es el mal, -- que la búsqueda de una potencia nacional.

En realidad toda ideología aparecía a la vez, como un culto a sus dogmas, sus sacerdotes y sus fieles y como un factor, entre otros, de la vida pública, idea en la cual participan los seguidores de Quiavelo y aquellos que se califican de "realistas".

La ideología anticomunista, como la ideología comunista, toma a veces esa apariencia de un culto donde se disuelven en un momento las formas y los intereses nacionales.

En esto, la apreciación de las asistencias técnicas es facilitada.

Queda ahora al lado del comportamiento de los países asistentes, el caso de los países asistidos.

La asistencia es demandada, recibida y utilizada por un gobierno que debe representar los intereses nacionales del Estado. Hay un debate aquel por no dirigir la asistencia prestada a los fines inmediatos, sino que implica mucho tiempo para su mantenimiento en el poder del Estado.

Apreciada en esta perspectiva, el comportamiento individual de los Estados del Tercer Mundo, aún de los gobiernos de esos Estados, no puede sin motivar alguna reserva. Cuando un gobierno declara -- que la asistencia recibida no debe cuestionar su independencia, tiene bastante razón. Tampoco es equivoco, cuando añade que la prueba de esa independencia será dada por el hecho que él utilizará dis-

El error sería creer que entre esos dos comportamientos, la de marcación es fácil de hacer. Para demostrarlo, no es necesario proceder a un estudio monográfico de las asistencias acordadas, caso por caso. Es suficiente recordar el rol que las ideologías han podido jugar en esta materia.

El mejor ejemplo que puede ser dado, es ciertamente aquel en el que se puede recurrir a la política americana en la materia y el rol que ha jugado una voluntad anticomunista en esta política.

La política americana será en un momento dado más anticomunista que la desconfianza con respecto a la URSS; durante el conflicto de 1939 a 1945, había sido menor. La correspondencia entre Roosevelt y Churchill, intercambiada durante el conflicto, aporta múltiples ejemplos como el hecho en que el primero no comparte las inquietudes del segundo con respecto a la política de la URSS.

En cierta medida, hay además una sospecha del Presidente Americano con respecto al Premier Británico.

Poco después se define el conflicto; las posiciones inglesas y americanas se contraponen. Esto sería una forma estable de la política británica, más que tratar de evitar oposiciones muy marcadas.

Bien entendido, ese anticomunismo americano, además más vivo que el resultado de esperanzas no confirmadas, estará presente, en los años de guerra fría, en la política de asistencia, manejada por los Estados Unidos. Ese sería un error, sin embargo no hay que interpretar esta política que sirve a una voluntad nacional de potencia.

El comportamiento del Secretario de Estado Americano Foster Dulles es particularmente sugestivo a ese respecto. Es de aquellos en los que el neutralismo es una traición y piensa que la asistencia -

crecionalmente los créditos otorgados, sin aceptar control o consejo técnico.

Concluimos sobre este punto, cuando los Estados del Tercer Mundo estiman tener que asegurarse de la inocencia política de la asistencia, ellos prolongan lógicamente y legítimamente su acción en vista de la descolonización. Cuando ellos pretenden utilizar esa asistencia para fines políticos, casi personales, inmediatos, ellos volverán a aquel rol natural y no confirman su capacidad política.

#### V.5.c." NO ALINEACION Y NEUTRALISMO.

Visto como una unión, el Tercer Mundo se esfuerza por popularizar los temas como aquellos de la "no alineación", designada también con el nombre de "neutralismo".

La expresión de "no alineación", precedió a la de "neutralismo". Sin duda pueden tomarse ambas expresiones como sinónimos. Sin embargo, la expresión de "no alineación" traduce exactamente las cosas.

El no alineamiento es el rechazo a conglomerarse a uno de los dos bloques. Es el rechazo a ceder a la polarización. Para comprender que ese tema había podido ser un tema general esencial del Tercer Mundo, falta evidentemente remontarse al curso de la historia de algunos años, para evocar lo que se ha convenido en llamar la guerra fría.

Se intentará salir de ese estado esencialmente negativo por la doctrina del neutralismo, que es más que la prolongación natural del no alineamiento, al que se intenta dar un aspecto positivo.

El neutralismo nacería, en alguna forma, del no alineamiento, - que no habría sido, en alguna forma, más que previo.

Es en esas circunstancias que el análisis tiene alguna dificultad para ser precisado.

Los líderes del Tercer Mundo, frecuentemente han repetido que ellos no pretendían crear un tercer bloque.

El hecho es, además que sus rivalidades nacionales, las que hemos visto que eran reales, no han tendido a desarrollar un liderazgo alrededor del cual sería efectuada una nueva polarización. La República Indú que, en algún tiempo habría podido pretender jugar ese rol, no lo intentó. Se mide aquí muy exactamente que el neutralismo no es más que la prolongación de no alineación y que, como ella, es desde un principio rechazada.

No le queda al menos más que pretender ser una doctrina positiva a diferencia del precedente. Se puede intentar precisar los contornos, evocando las naciones vecinas, vecinas al menos en sentido figurado, de la neutralidad y de la neutralización.

El término de neutralidad revela así el derecho a la guerra, - como el derecho a la paz, pero no encubre, evidentemente, en los dos casos, las mismas nociones jurídicas.

La neutralidad define en el derecho de la guerra, la situación del Estado que no participa de las hostilidades dadas, entre otros Estados. El derecho de la neutralidad se resume en una doble obligación de abstención e imparcialidad (Ver, supra cap. II: A.a).

Pero no es esta noción de neutralidad la que aquí nos interesa.

La neutralidad, puede además, no ser ligada al estado de guerra; se afirmará en tiempo de paz una voluntad de quedar fuera de los conflictos entre otros estados y no formulará una política exterior conforme a esa forma.

El ejemplo tradicional es el de Suiza que se beneficia sobre la base de acuerdos internacionales de 1816, de un estatuto de neutralidad.

La actualidad ofrece otro ejemplo: El de Austria. El 15 de mayo de 1955, el Tratado de Paz con Austria, llamado Tratado de Estado por que Austria no había sido beligerante más que indirectamente, a través de su pertenencia al Reich Alemán, suscrito entre Austria, URSS, Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia. Por ese tratado, los cuatro Estados se comprometen a respetar "La independencia" y la integridad territorial de Austria, mientras que una ley austriaca del 26 de octubre de 1955, proclama la neutralidad perpetua de Austria y precisa que en consecuencia Austria no se adhiere en el devenir a ninguna alianza militar.

La neutralización evoca además la idea de un territorio que lo sustrae a la codicia, a las reivindicaciones de los países más que la de una población. Un buen ejemplo de neutralización es ofrecido por el Tratado sobre el Antártico del primero de diciembre de 1959 que concierne a un territorio que puede ser estratégicamente interesante, sin que una población se encuentre en cuestión.

Ver el Artículo de René Jean Dupuy, Le Traité Sur L'Antarctique, en el Annuaire Francais de Droit International, 1960. P. 111.

La comparación debe hacerse entre neutralismo y neutralidad. Sin duda, las dos naciones evocan la misma idea de un rechazo al alineamiento, de una abstención.

Sin embargo, una diferencia esencial aparecería, sobre todo si se quiere razonar, sobre los ejemplos concretos de Suiza o de Austria.

El estatuto de neutralidad de Suiza y de Austria impone obligaciones a los dos Estados; Suiza consideró entonces que, había de ad-

herirse a la Sociedad de Naciones, sería preferible que por su neutralidad no se adhiriese a las Naciones Unidas; la neutralidad de Austria le permite adherirse a las organizaciones económicas europeas pero no le permitiría integrarse a una organización política europea.

En resumen, un régimen de neutralidad limita las posibilidades de expresión de una política extranjera. Algunas iniciativas no son posibles y ésta limitación es como el rescate de las ventajas sacadas del estatuto de neutralidad.

No hay nada similar en la noción de neutralismo. Los Estados que se dicen neutralistas no ven por ese hecho ninguna limitación, ninguna obligación jurídica sobre su política.

#### V.5.c<sup>iii</sup> DESARME.

El desarme es uno de los temas esenciales de las Conferencias del Tercer Mundo. Que se razona en el marco de los ordenamientos clásicos o en el marco de las fuerzas nucleares de disuación, pero la situación no ha permitido a los Estados del Tercer Mundo, más que reclamar el desarme ajeno.

Así, la evolución de la situación sería interesante observarla después de la década de los sesentas y en la medida de que los principales países del Tercer Mundo entraran o entraron en el club atómico.

#### V.6. LA NOCION DE NEOCOLONIALISMO.

El acceso de las viejas colonias a la independencia política, no resolvió los problemas expuestos por el hecho colonial. En cierta medida, no se modificó más que en las formas.

Sin duda, la amplitud de la descolonización surge después de la Segunda Guerra Mundial; pero no se debe olvidar que la emancipación de las colonias españolas al principio del siglo XIX constituyó un hecho de importancia mundial.

La situación queda, sin embargo, sin comparación con la del presente siglo; la descolonización no resultaría más que del debilitamiento de una metrópoli y no sería una cuestión general del hecho colonial, la toma de conciencia de los problemas económicos y sociales, ya sea de escala mundial o de escala nacional, y no tuvo la amplitud que tiene en los años sesentas.

El neocolonialismo va a encontrar su origen en lo que se podría llamar la insuficiencia de la independencia política, la insuficiencia de la soberanía en el sentido que el derecho internacional da a éste término.

Caracterizará entonces la política seguida por las viejas metrópolis, en la medida de que esas potencias buscarían mantener una relación desigual, una relación de dependencias parecida a su antiguo ejercicio colonial, en las líneas económicas establecidas con las colonias. En resumen, la ausencia de independencia política.

La expresión ha terminado por tomar una acepción más amplia y - tiende a designar toda relación desigual, toda situación de dependencia establecida entre estados por las líneas económicas, sin que hubiera lugar a tomar en consideración el hecho de saber si, anteriormente a la situación examinada, existía o no una relación colonial. - La imputación de neocolonialismo atiende entonces, a casi todos los países industriales, Estados Unidos, Unión Soviética, República Federal Alemana, por ejemplo; cualquiera que hubiera podido ser la posición de esos diversos estados frente a la concepción clásica y de la práctica clásica del colonialismo.

Sobre el significado del término, ver el artículo de Ardant, - Le Neo Colonialisme en Revue Francaise de Science Politique 1965. p. 837.

Si se quiere salir de generalidades y de abstracciones, habrá que recurrir a algún sitio monográfico que ilustre esa noción de dependencia económica, o de desigualdad económica. Para lo cual se -- propone retomar el caso de las Filipinas, no solamente porque es cacterístico o pareciera haber sido mejor estudiado que otros, sino además porque permite situar, la política de los Estados Unidos, en uno de sus grandes tratos.

#### V.6.a LA GESTION COLONIAL AMERICANA.

Fuerte evidentemente, la constitución americana elaborada al finalizar la guerra de Independencia, no preveía nada en cuanto al ré-gimen jurídico y político, de territorios susceptibles de ser ocupa-dos por los Estados Unidos.

La hipótesis plantea, al menos implícitamente, que toda comuni-dad que se adhiriera a la unión, lo haría como estado miembro. Sin - embargo, ésta hipótesis no estaba meramente implícita.

La tesis había sido sostenida, ya sea en jurisprudencia o en el plano político, que el gobierno federal no podía adquirir territo---rios nuevos con la pretensión de admitirlo como nuevo estado miembro de la Federación.

Así, se va a ver aparecer la noción de "territorio". La base jurídica de la legislación en la teoría y del gobierno de esos territorios, será la disposición siguiente de la Constitución: "El Congreso tendrá el poder de disponer del territorio o de cualquier otra pro--piedad perteneciente a los Estados Unidos y de hacerlo sujeto de to-

das las leyes y todos los reglamentos necesarios y ninguna disposición de esta Constitución podrá ser interpretada de tal forma que atente contra los derechos de los Estados Unidos o de un Estado --- cualquiera". (Art. 4, Sección 3. Párrafo 2). (59)

La disposición citada es además una disposición original.

En el origen, no parece alejarse de la primera hipótesis. Los "territorios" son, en alguna forma, Estados candidatos; en él se reconocía una vocación a adquirir esta calidad.

Esos territorios se administran directamente y se benefician de una representación en el Parlamento.

Posteriormente, la expansión americana se interesará en los territorios, en los cuales la población tiene instituciones y tradiciones profundamente diferentes a las de los Estados Unidos.

Se acaba entonces por dudar que la asimilación en breve tiempo pueda seguir siendo practicada. La guerra hispano-americana de 1898 y más exactamente sus consecuencias pone a las autoridades americanas frente al problema. Se podrá practicar una forma de autogobierno local, pero, salvo excepción, esos territorios que intevienen en la determinación de la política general, no son representados en el Congreso y no han de participar en la determinación de su estatuto.

De hecho, se podría hablar, en esta época, de un imperio colonial americano, pero el término de "colonia" es evitado. El resultado es un extremo empirismo de gestión. Los territorios son puestos luego bajo autoridad del departamento del Interior, después bajo el de Marina o aún bajo el de Defensa como la zona de Panamá.

Se puede distinguir, entonces, dos tipos de territorios, los territorios dependientes y los territorios autónomos.

Los territorios calificados de dependientes, son aquellos en los cuales el estatuto de origen administrativo no ha sido determinado por una ley votada por el Parlamento americano. En general esos territorios están bajo el control de un departamento militar o bajo el del interior.

Sus habitantes se benefician de la nacionalidad americana pero no de los derechos civiles. Las leyes americanas han podido ser declaradas aplicables, pero todo surge a iniciativa de la administración americana.

Esas situaciones, en las cuales se podía continuar afirmando el carácter transitorio, son sin embargo conocidas como permanentes.

Los territorios llamados autónomos serían aquellos en los cuales el estatuto sería establecido por la ley. Aquella y a veces la Constitución misma, garantiza o garantizaría derechos civiles y libertades individuales.

En principio, la organización constitucional local es copiada de la de Estados Unidos.

El poder ejecutivo radica en un Gobernador nombrado por el Presidente de los Estados Unidos con el consentimiento del Senado.

Respecto a la categoría de los territorios autónomos, se va a tener que analizar su contenido. Alaska y Hawai que constituyen elementos esenciales van, entonces a convertirse en los Estados americanos número 49 y 50. La idea según la cual la calificación de "territorios" implica vocación a la calidad de estado, conservó su fuerza, ya que desde 1903, la calidad de Estado sería reclamada por Hawai y desde 1916 por Alaska.

Entonces, es un imperio colonial anónimo, si se puede decir, y

tres situaciones peculiares aparecerían.

En un caso surge para el territorio, la calificación de Estado miembro de la Federación. Es el fin de la colonización por la aplicación de lo que se llamaría, en el vocabulario tradicional colonial, la asimilación. Es en ese sentido y por esta asimilación que se determina, la categoría de los territorios autónomos.

En otro caso, un estatuto especial, bajo control de la administración, se mantiene. Esta es la categoría de los territorios dependientes; constituye algunas islas del Pacífico a las cuales se pueden incluir las islas puestas bajo tutela estratégica. Aquí se puede hablar del mantenimiento del hecho colonial.

En un tercer y último caso, el territorio accede a la independencia política. Esto es el fin del colonialismo, realizado no por la vía de la asimilación, sino esta vez de la autonomía. La situación de Filipinas es particularmente característica de esta evolución.

Se podrá abordar con detalles la política americana en esta materia en la obra de Pratt, American Colonial Experiment, Prentice Hall, New York, 1950.

En el plano general así trazado, Filipinas constituye un buen ejemplo para comprobar lo que puede ser el mantenimiento de la dependencia económica.

#### V.6.b. EL EJEMPLO FILIPINO.

##### V.6.b.1 LA EVOLUCION ECONOMICA Y POLITICA.

Es por el tratado de París del 10 de diciembre de 1898, que pone fin a la guerra hispanoamericana, que los Estados Unidos adquie--

ren el Archipiélago de Filipinas, anteriormente bajo dominio de España y por lo tanto, algunas divergencias se manifiestan en el seno de la opinión americana relativas al estatuto que debe ser dado al Archipiélago. La anexión será entonces, decidida pero no sin algún debate.

La anexión es pregonizada, principalmente en el seno del Senado Americano, a nombre de una misión descubierta por la providencia a los Estados Unidos "En vista de establecer el orden ahí donde reina el caos". Esta es la afirmación presentada por otros países, mucho tiempo antes, nosotros lo hemos visto, en la tesis misionaria a la cual se dió un fundamento religioso. (Ver Supra Aspectos Generales del Hecho Colonial, Sección I).

En segundo lugar, los Estados Unidos estaban sensibilizados en los años 1880-1890, de la doctrina llamada del "Destino Manifiesto". Los elementos son simples y capaces de exaltar cierta voluntad nacional de potencia.

Los publicistas exponen la tesis de la influencia del "sea power" sobre la historia, a través del ejemplo británico. Para ellos, es a través de una prudente explotación del "sea power", que Gran Bretaña se convierte, en 125 años de una nación de segundo rango, al Estado Mundial más poderoso. El Pacífico será el teatro de un encuentro entre dos civilizaciones; encuentro en el cual los Estados Unidos estarán en primer plano. Las Filipinas ofrecen bases navales que permiten a los Estados Unidos explotar, a su antojo, el poder marítimo y de afrontar con éxito la lucha en el Pacífico. En ese razonamiento, se concluye la anexión del Archipiélago en función de su significación económica y estratégica.

Quedaría la cuestión de la apreciación de los intereses económi

cos y convencionales. Si se deja de lado la esperanza alimentada en la época de encontrar en el Archipiélago una forma de trampolín para tratar de conquistar el mercado chino, los medios políticos eran divididos; los recursos naturales del Archipiélago eran una tentación pero, por el contrario, la concurrencia era temida, al menos por algunos sectores de la economía americana. Esta inquietud además, explicará, más tarde, la intervención de diversas medidas que habremos de evocar.

La anexión es decidida y el Archipiélago es considerado como un territorio no incorporado, no teniendo la intención de convertirse en Estado de la Unión, de la cual no forma parte integrante. Esta situación que comienza desde 1898, permanecerá hasta 1935. La independencia será proclamada el 4 de julio de 1946, pero la evolución general hacia esta solución habrá sido comenzada antes de 1936.

Estando definida la perspectiva en la cual estudiamos la evolución del Archipiélago, debemos verificar la estrecha unión entre los problemas políticos y económicos.

El Tratado de Paz de 1898 preveía un período de 10 años a partir de su entrada en vigor, durante el cual España y Estados Unidos, serían puestos en un plano de igualdad en lo que concierne a la admisión en Filipinas de los productos y navíos. Esto no sería más que el marco en que los Estados Unidos podrían desplegar su política.

Por lo demás, la política económica americana es aún limitada en su desarrollo por la doctrina general que se refiere al recurso de la doctrina de "la puerta abierta".

Hemos visto que los Estados Unidos eran los campeones de esta política en el plano mundial. Además, en el marco más estrecho del

Pacífico, las notas americanas del 6 de septiembre de 1899, proponen las posibilidades de aplicación, en el mercado chino, de este régimen. En la época, la política americana apunta más tiempo, en materia económica, la conquista del mercado chino, que la disposición del mercado filipino.

Habrá que poner atención en 1909, porque surge una política -- concebida únicamente en función de las relaciones americano-filipinas.

Surgen en 1909 la Ley Payner Aldrich y en 1913, la Ley Underwood-Simmons.

Esas dos leyes establecen un régimen de libre intercambio entre los Estados Unidos y Filipinas.

La letra de esos textos no deja, en principio ninguna incertidumbre sobre lo que se trataba.

En efecto, el 27 de marzo de 1909, la asamblea legislativa del Archipiélago, vota una resolución para protestar contra la introducción del libre intercambio; se creía que no resulta de una estrecha unión de las economías del Archipiélago y de la metrópoli. Esa estrecha unión, piensa la Asamblea, sería perjudicial para la particularmente débil Filipinas y no hará más que retardar el acceso a la independencia.

Esta creencia no encontraría evidentemente ningún sosiego en el sistema de libre intercambio que había sido adaptado por la demanda de los importadores y de los industriales americanos.

Por otra parte, la evolución de la economía local va a demostrar lo bien fundado de esta inquietud.

En 1899, 9% de las importaciones del Archipiélago provenían de los Estados Unidos, mientras que en 1934, el porcentaje sobrepasará

el 64%.

Paralelamente, cuando en 1899, los Estados Unidos absorvieron alrededor del 18% de las exportaciones de Filipinas, en 1934 alcanzaron el porcentaje del 87%.

Estas cifras no deberían, sin duda, ser tomadas como decisivas en sí mismas. Pero establecen, en efecto, la estrecha solidaridad de las dos economías.

Aclarándose más útilmente, se evocan en particular los productos exportados del Archipiélago. Se trata del cáñamo, del azúcar y coco esencialmente y 60% alrededor de la población local se dedica a cultivar esos productos.

Esta situación subsiste, al menos en la medida de que traduce una orientación general, hasta la víspera de la Segunda Guerra Mundial. En 1938, por ejemplo, solamente el 3% de la venta es empleada por la industria.

A pesar de la creación en 1919, de una Sociedad Nacional de Desarrollo y de las divisiones en el seno de la opinión americana, -- donde los republicanos fueron favorables a la inversión de capitales privados, mientras que los demócratas, sensibles a los intereses agrícolas americanos, fueron hostiles, no se dió una industrialización efectiva.

Nos encontramos frente a un buen ejemplo de una política colonial que, por su reserva casi sistemática con respecto a la industrialización, no favorece la igualdad política de los Estados, por la desigualdad económica que mantiene.

Esto no quiere decir además que el gobierno americano no hubiera emprendido un esfuerzo cultural, que es generado por el problema

de las lenguas. No quiere decir, sobre todo, que las instituciones políticas y administrativas no habían sido marcadas por un liberalismo real.

Los Estados Unidos autorizan rápidamente la constitución de -- partidos políticos. En 1900, es creado el Partido Federalista que -- tiene el apoyo de las autoridades americanas y cuyo programa consis-- te en pedir que Filipinas se convierta en un Estado miembro de la -- Unión.

En 1905, se vota una prohibición, que prevalecería hasta que -- los partidos políticos reclamaran la independencia. Se van entonces -- a situar frente al Gobernador General, nombrado por el Presidente -- de los Estados Unidos y responsable ante él, los presidentes de dos -- asambleas parlamentarias, que representan a la opinión local, en -- realidad restringidos en términos numéricos.

En el mismo espíritu, la administración americana intervendrá para que la función pública sea, poco a poco, confiada a Filipinas. Esas medidas datan de 1913, al menos las primeras de ellas.

En definitiva, se constata la intervención de una política eco-- nómica de dependencia, que consiste en una gestión administrativa -- liberal, que justifica su liberalismo, además por la necesidad de -- preparar o de facilitar el acceso a la independencia.

Es posterior a la Segunda Guerra Mundial que se efectuará el -- acceso a la independencia, que había preparado un estatuto interme-- diario. Será proclamada en 1946 y es acompañado de cierto número de -- acuerdos.

Filipinas aborda las negociaciones de 1946 en una situación ma-- nifiesta de inferioridad, en función de la magnitud de las destruc-- ciones que sufrieron en la Segunda Guerra. Los Estados Unidos van a

tomar a su cargo una buena parte de la reparación de los daños de guerra, pero con la condición de que surja entre los dos Estados un convenio comercial, que en realidad sería una ley americana, ley -- del 30 de abril de 1946.

El régimen del libre intercambio entre los dos países entraría en vigor, en sus relaciones progresivamente. El primer año, se aplicaría una tarifa del 5% de la tarifa general y, por una gravación anual del 5% se debe al cabo de veinte años, llegar a la aplicación integral de la tarifa general. De acuerdo con el calendario originalmente elaborado en 1946, es en 1974 que se debería llegar a la aplicación de la tarifa general.

Esas disposiciones traducen una igualdad al menos nominal, una situación paritaria. Sin embargo, esta paridad no es absoluta.

En efecto, la importación de algunos productos filipinos es fijado en cuotas, restricción unilateral del consumidor a la que se añade evidentemente la restricción bilateral e indirecta que constituye la aplicación de tarifas aduaneras en las condiciones precisadas.

En definitiva, el gobierno filipino será inducido a practicar las restricciones cuantitativas, pero esas restricciones no se verán más que de hecho y no jurídicamente, las importaciones americanas quedan de tal suerte, que una situación paritaria será parcialmente establecida, sin que la letra de los textos sea cuestionada.

Los acuerdos de 1946 dejan a la economía filipina en situación de dependencia y no se modifican las estructuras. En 1953 la revisión de los acuerdos de 1946 es demandado por Filipinas lo que sucede hasta 1955.

La revisión es favorable a la economía filipina. En particular, es decidido en 1955, que el ritmo de aplicación progresivo de la tarifa aduanera se haría en base a porcentajes diferentes.

Los porcentajes aplicados a la importación de los productos americanos en Filipinas, crecerá más rápidamente que los aplicados en los Estados Unidos a los productos filipinos. Quedando entendido que según el principio expuesto en 1946, se debía llegar al 100% en 1974 para las dos tarifas, el ritmo progresivo filipino es 25%, 50%, 75%, 90% y 100%; mientras que el ritmo americano es 5%, 10%, 20%, 40%, 60%, 80% y 100%.

Esta disposición mejora la situación filipina que, como todo país en vías de desarrollo, tiene interés de beneficiarse con fórmulas aduaneras importantes, en relación al conjunto de sus fórmulas fiscales.

Sin embargo, no se daría más que una vista bastante incompleta e inexacta de las relaciones económicas americano-filipinas, si no se evocará al régimen de bienes e inversiones americanas en Filipinas.

Al comienzo de su instalación, los Estados Unidos buscarían las inversiones americanas privadas en el Archipiélago. Esta sería una doctrina constante, donde la aplicación de aquella, debería resolver los problemas económicos del Archipiélago.

Diversas medidas legislativas tienden a asegurar la protección de esas inversiones, surgiendo antes de la independencia.

Fuertes evidentemente, son las medidas retomadas después de la independencia, que en función de la orientación general de nuestro análisis, son las más interesantes.

En este sentido, tenemos que retomar dos medidas al menos, características tanto por su naturaleza, como por su aportación: una relacionada a la política monetaria y otra respecto al régimen jurídico de las inversiones.

En materia monetaria, los acuerdos de 1946, preveían que Filipinas no podía modificar la tasa de cambio de su moneda nacional, - del peso en relación al dólar; suspender la convertibilidad del peso ante el dólar o aún limitar la transferencia de fondos hacia los Estados Unidos, sin el acuerdo previo del Presidente de Estados Unidos.

El interés de tal posición es evidente; no se puede más que -- muy difícilmente, concebir como una mayor garantía, ofrecida a los capitales privados americanos a los cuáles se les aseguraba una tasa de cambio estable y facilidades de repatriamiento.

Sin duda, las decisiones serán tomadas por los órganos filipinos nacionales, sin embargo, su competencia no es discrecional.

Asimismo, todos los Estados Miembros del Fondo Monetario Internacional, aceptan en el momento de su adhesión, cierta limitación - de su soberanía monetaria en beneficio del Fondo. En especial interviene superponiéndose al mismo Fondo, del que Filipinas es parte, - un control ejercido por un Tercer Estado, los Estados Unidos.

En la ocasión del debate en el Congreso Americano sobre los -- acuerdos de 1946, los representantes de la administración americana habían criticado vigorosamente esta medida, por una parte, y el rechazo a acordar una competencia tradicionalmente reconocida como característica de la soberanía, por otra; añadirían que tal medida -- era susceptible de acrecentar las dificultades económicas que el Archipiélago tendría que afrontar en su reconstrucción.

Por pertinente que hubiera sido, ésta argumentación no hubiera ganado el Congreso en 1946 y dadas las inquietudes manifiestas por los círculos políticos americanos.

Es con el surgimiento de los acuerdos de 1955 que se acercará a una situación, conforme a las reglas habituales.

Se abandonan las restricciones de 1946, insistiéndose de nuevo, sobre la contradicción que implicaba en relación a la independencia reconocida, pero también haciendo señalar que el FMI, en el seno -- del cual la influencia no es innegable, habría de impedir toda iniciativa desordenada de Filipinas en materia monetaria.

Hay que indicar también que las autoridades americanas habían manifestado su hostilidad a una devaluación del peso; el Gobernador de la Banca Central de Filipinas hizo una declaración oficial, señalando que la tasa de conversión existente entre las dos monedas sería mantenida.

Así pues, las seguridades habían sido dadas, lo que facilitó el abandono de la regla monetaria de 1946. ¿Cuál habría podido ser el valor de esas seguridades?. Sobre todo en lo inmediato, no quedaría al menos más que la dependencia frente a Estados Unidos. El problema del repatriamiento de los capitales, de la libre transferencia a Estados Unidos, será también particularmente característico.

La posibilidad de una transferencia libre de capitales a los Estados Unidos contribuyó en una buena parte, al desequilibrio de la balanza de pagos de Filipinas en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

En mayo de 1956, el Banco Central del Archipiélago anunciaría que la transferencia de capitales sería autorizada en adelante, en una proporción que variaría entre el 25% y 100% de las ganancias ne

tas, tomándose en cuenta básicamente, la utilidad social de la inversión, de su contribución al equilibrio de la balanza de pagos y de las necesidades fundamentales de la economía local.

La decisión fué criticada por los medios económicos privados americanos, que declaran que tal decisión era contraria al principio de la libre empresa y que era de inspiración "socialista".

El fondo del debate residiría en la magnitud de las ganancias realizadas. Se calcula, por ejemplo, que para el año de 1953, la ganancia media realizada en el Archipiélago era del orden del 77%, -- contra una ganancia media del 14% obtenida en Estados Unidos.

En un caso particular, las autoridades filipinas autorizan, la transferencia de 30% de las ganancias del año, encontrándose que autorizaron una transferencia superior a la totalidad del capital invertido. Entonces se desarrolló una política en la cuál sus contornos quedan inciertos. Las autoridades locales se esfuerzan en limitar las transferencias, pero están obligadas a tomar en cuenta las reclamaciones de los socios.

En 1955, una misión filipina prospecta el mercado americano para buscar capitales susceptibles de invertirse, contrastándose con la firme reivindicación que se analiza en la libre convertibilidad y la libre transferencia de capitales invertidos y de las ganancias logradas.

Si la política perseguida queda incierta en sus contornos exactos, no queda al menos más que el principio de libertad discrecional de transferencia de capitales y las ganancias incluidas.

Por lo tanto, es lógico que en la política generalmente seguida, no solamente por la unión de países, sino por Estados Unidos, -

que se admita una reglamentación de las transferencias. El interés del país que, es beneficiario de las inversiones, es en adelante tomado como justificación de una atenuación a la libertad de transferencia.

Así pues, de 1946 a 1955, el régimen monetario de Filipinas se acerca de hecho a lo que es el derecho común de la soberanía monetaria de un Estado independiente.

El segundo punto que hemos de abordar se refiere al régimen jurídico de las inversiones.

Los acuerdos de 1946 preveían que el gobierno filipino no debía adoptar ninguna medida discriminatoria con respecto a los ciudadanos americanos o empresas americanas. Pero no habrá acuerdo entre las dos partes, sobre la forma de esta regla de no discriminación.

Para los americanos, la no discriminación, significa una igualdad de tratamiento de los capitales, de las empresas americanas y de los capitales y empresas de Filipinas. Las actividades económicas abiertas en Filipinas, deberían ser para los americanos en las mismas condiciones.

Para Filipinas, la no discriminación debía significar únicamente la aplicación de la regla de la nación más favorecida.

Cualquiera que sea la interpretación, los Estados Unidos obtuvieron todas las seguridades jurídicas deseables. En efecto, la regla de la no discriminación que figuraba en el acuerdo internacional de 1946 y que la retomaría la ley americana, fué además incorporada en la constitución filipina, conforme a una demanda americana. Los debates fueron bastante circunstanciales tanto en el Parlamento americano como en el Parlamento Filipino.

En el seno del Congreso Americano, dos tesis se afrontan. Para

unos, gracias a la cláusula de no discriminación, las inversiones americanas en Filipinas serían masivas. No serían solamente las hechas por las grandes empresas, sino también las de pequeñas y medianas; se sigue entonces una corriente de emigración. Pronto, la situación Filipina demostrará que los Estados Unidos están haciendo por sus colonias emancipadas, más que Gran Bretaña para sus dominios. - Para otros, que representan, la tesis del Departamento de Estado, - la no discriminación es entendida como una regla de paridad con los nacionales, que no puede más que llevar a una situación privilegiada para los americanos. Las Filipinas, en efectivo, no querrán jamás generalizar la regla de la paridad. Es decir, que de este modo, la medida tiene un doble inconveniente. Por una parte, es contraria a la política general de Estados Unidos en la materia. Mientras que se hace eco de que Gran Bretaña acaba de obtener el beneficio de -- una situación similar en Transjordania, se señala que Estados Unidos combatirían ésta política en todas partes donde la encontraran, en particular en el oriente próximo.

Por otra parte, esa paridad no implica ninguna reciprocidad en beneficio de Filipinas ante el mercado americano; no es manifiestamente contraria a la regla de igualdad de los Estados.

El Departamento de Estado o sus representantes se pronuncia, - en ese momento, a favor de un tratado clásico de amistad, de comercio y de navegación a partir de la regla de reciprocidad. La mayoría parlamentaria no apoya a los representantes de asuntos exteriores y estima preferible acordarse, en la medida de lo posible, las ventajas unilaterales.

En el parlamento filipino se registra una oposición. Existe en un principio una tradición filipina hostil a toda política tendiente

a aventajar a los nacionales de un Estado, ésta postura se remonta a la dominación española.

Además se expresa la creencia, que si un Tercer Estado abre su mercado a los productos filipinos en condiciones favorables no debe demandar, en compensación, la concesión de paridad.

Se necesita aún señalar, que en el seno del sistema federal -- americano, algunos Estados particulares han podido prohibir a los extranjeros diversas actividades económicas, por ejemplo la posesión de tierra. Se insiste sobre la paradoja de que haya que demandar la paridad a un estado independiente, mientras que no se le exige a un estado particular, miembro de un sistema federal.

Aquí también los acuerdos de 1955 aportarán algunas modificaciones; dos de ellas deben ser indicadas.

Filipinas demandará en 1954 el abandono del régimen de la paridad. Sin embargo, ante el vigor de la resistencia americana, deberán contenerse con la reciprocidad en la paridad.

Esta reciprocidad en la paridad puede apreciarse desde dos puntos de vista diferentes y las conclusiones están lejos de ser similares.

Jurídicamente, la paridad unilateral de los acuerdos de 1946 - sería difícilmente compatible con la pretendida igualdad de Estados. Había dos procedimientos posibles para llegar a la igualdad, ya sea el que suprime la paridad, o sea el que instaura la paridad recíproca. Jurídicamente es sostenible que los dos procedimientos son susceptibles de mantener o establecer las relaciones de igualdad.

De hecho, el problema es muy diferente. La reciprocidad en la paridad es un logro, en la cuestión. Los capitales disponibles de -

una parte a la otra no son comparables y además, Filipinas no desea la exportación de capitales nacionales posibles de invertirse en su territorio.

Así, la reciprocidad en la paridad parecería como una satisfacción esencialmente platónica dada en las ideas de independencia e igualdad.

La segunda modificación que surge en 1955, suprime la disposición de 1946 según la cuál, el Presidente de Estados Unidos tenía el derecho de suspender la aplicación de los acuerdos, en el supuesto de que Filipinas tomara medidas discriminatorias.

Así esos acuerdos de 1946 y de 1955 constituyen un buen ejemplo de perseverancia de una dependencia económica, posterior al acceso a la independencia.

Antes de concluir, conviene completar el cuadro trazado de la solidaridad de esos dos Estados sobre el plano militar.

#### V.6.b.2.- LA SOLIDARIDAD EN LA DEFENSA.

Puede parecer curioso comprobar que la idea de neutralizar ha sido retomada, entre las dos guerras mundiales como susceptibles de rendir cuenta últimamente de la situación a dar al Archipiélago sobre el plano internacional.

Algunos partidos políticos filipinos lo habían pregonado y -- los americanos no lo habían excluido. Los proyectos presentados, parecían prever que la neutralización surgiría después del acceso a la independencia.

Los Estados Unidos, después del surgimiento de la independencia de Filipinas habrían dirigido una demanda en este sentido a los

países extranjeros, que habían tomado el compromiso de respetar la independencia y la integridad territorial de Filipinas. Habrían sido precisados posteriormente los compromisos correlativos.

En realidad, el problema suponía esencialmente un acuerdo entre Japón y Estados Unidos, surgiría antes de la Segunda Guerra Mundial y al término de ésta con la derrota de Japón el problema no -- persistiría.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, el esfuerzo americano para permitir la práctica de la defensa de Filipinas, había sido bastante débil.

La situación cambiaría a partir de 1946. Surge una ley americana organizando la asistencia militar en el Archipiélago de Filipinas, la "Ley del 26 de junio de 1946" y los acuerdos de marzo de -- 1947, en los cuales se preveía el establecimiento en Filipinas de -- 23 bases militares americanas.

Las bases son convenidas para 99 años. Son de dos categorías: unas son utilizadas permanentemente por Estados Unidos y otras no -- son más que reservas, en el caso de necesidad militar diagnosticada por las autoridades americanas.

Aparentemente el régimen jurídico de esas bases es simple. El principio que ha sido retomado no hace fracasar a la competencia territorial, a la competencia natural del país receptor, más que en -- la medida de que ha sido expresamente estipulada en los acuerdos.

Sin embargo, esas fórmulas llamadas de excepción que, por ejemplo, reconocían a los Estados Unidos el derecho de garantizar la seguridad de las bases, no son una interpretación rígida.

La utilización de esas bases no depende de las decisiones de --

un grupo de aliados, sino de iniciativas americanas.

Los acuerdos internacionales se ligan además muy estrechamente a las políticas exteriores y las políticas de defensa de Filipinas y de Estados Unidos. Los textos esenciales descansan en el tratado americano filipino, llamado "Tratado de Seguridad", del 30 de agosto de 1951, donde un ataque contra uno de los signatarios, constituye un peligro para el otro, y el "Pacto de Manila", el tratado de la OTASE, del 18 de abril de 1954.

La unión de las políticas de defensa no impide la expresión de algunas reservas de parte de algunos elementos filipinos. Sin embargo, la política de defensa y el régimen de las bases ligan estrechamente a los dos Estados.

Una buena monografía sobre Filipinas es la obra de Fischer -- George, Un Cas de Decolonisation.- Les Etats Unies et Les Philippines. Librairie generale de Droit, Paris. 1965.

El caso de Filipinas es una buena ilustración de lo que se llama neo-colonialismo. ¿Qué conclusiones son posibles de dar?.

Sin duda, está claramente demostrado que el acceso a la independencia no resolvió los problemas anteriores. En la medida de que existe una relación desigual que traduce el fenómeno colonial, es evidente que esa relación persiste, aún después de la adquisición de la soberanía política.

Esto no quiere decir que el cambio político, que supone la independencia, es puramente formal y no constituye una etapa decisiva. La comparación entre los acuerdos de 1946 y 1955 parece demostrar que la independencia política aceleró sensiblemente la evolución hacia una independencia más real, hacia una independencia económica.

(61) Fisher, Georges, Un cas de decolonisation.-Les Etats Unies et les philippines librairie general de Droit, Paris, 1965.

Además, el estado independiente políticamente y económicamente subdesarrollado o económicamente dependiente, no resulta sistemático de un proceso de descolonización, al menos, de un proceso reciente de descolonización.

En la medida de que el Tercer Mundo, debería constituir la -- unión de los Estados en vías de desarrollo, rebasa por mucho el marco de los Estados recientemente independizados o descolonizados.

El Tercer Mundo, por otra parte, tiene clara conciencia de -- esa solidaridad, como lo muestra una iniciativa de los sesentas, ex puesta conjuntamente por el Emperador de Etiopía, jefe de un Estado antiguamente independiente y por el Presidente Sedar Senghor, Jefe de un Estado recientemente independizado.

En los términos de un despacho de la Agencia France-Press, -- que se fecha el 18 de abril de 1966, los dos jefes decidieron someter a la reunión de la OUA, el proyecto de una conferencia económica general del Tercer Mundo, que agruparía a los países subdesarrollados de Africa, de Asia y de América Latina.

Algunas discusiones en el seno de las Naciones Unidas, básicamente aquellas que hemos analizado relativas a la cuestión tunecina (Ver, supra, cap. V.5), dejan prever el peso político eventual, de tal bloque.

#### V.7.- LA DESCOLONIZACION Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ.

El problema de la descolonización y el de la guerra han tomado importancia en dos perspectivas diferentes.

Por una parte, la cuestión se expone, si la guerra de emancipación colonial sería enteramente asimilable a la guerra civil, si el derecho relativo a aquellas le sería aplicable. Sin embargo, no debe

mos regresar a este aspecto porque ha sido estudiado anteriormente (Ver Supra, cap. II. 1).

Por otra parte, el proceso de descolonización, dada su magnitud, podría despertar las rivalidades de las grandes potencias. En cierta medida al menos, la guerra fría se ha alimentado de incidentes y de crisis nacidas de la descolonización.

Por ese hecho, los procedimientos previstos para asegurar el mantenimiento de la paz, han sido puestos a prueba. Es sobre este segundo aspecto en que debemos centrar el estudio.

Comprobaremos además, que lo mismo que la guerra de emancipación colonial no es insertada en el derecho clásico de la guerra civil, tampoco los procedimientos del mantenimiento de la paz que han sido elaborados ante las crisis internacionales provocadas por la descolonización, han conducido a soluciones marcadas con una extraordinaria originalidad en relación a lo que la Carta de la ONU, había previsto.

Nosotros debemos recordar entonces, las características de los procedimientos previstos por la Carta.

#### V.7.1. LA CARTA Y LOS PROCEDIMIENTOS DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.

Cuando se aborda el estudio de los procedimientos de la Carta relativos a la paz, se revela, si se puede decir, la ideología de la Carta, tal como resulta, implícitamente y regularmente en el texto. Hay que añadir que el texto no será aplicado y una mutación, en alguna forma, se reproducirá en la ideología de la Carta.

La ideología de la Carta, tal como el texto preveía, es la práctica sostenida de un rol preminente, devuelto a las grandes potencias y a la vez en las decisiones a tomar.

En este sentido, la seguridad colectiva, tal como lo preveía la Carta, no tenía nada en común con lo que había intentado la Sociedad de Naciones, más que en el nombre.

Debemos verificar el rol devuelto por la Carta a las grandes potencias, respecto a la formulación de las decisiones y su inmediata práctica. En los dos casos, los textos en cuestión son los capítulos VI de la Carta (Art. 33 y siguientes) y VII (art. 39 y siguientes).

Los títulos del capítulo VI, "Arreglo Pacífico de las Controversias" y VII, "Acción en Caso de Amenaza Contra la Paz, Ruptura de la Paz y Acto de Agresión", no serían, por sí mismos, muy explícitos si las disposiciones de los artículos en cuestión, no se situarían claramente el uno en relación al otro.

En efecto se trata de una distinción empírica pero clara, de las diferencias capaces de emproblemar las relaciones internacionales.

El capítulo VI, se refiere a las causas poco graves; mientras que el capítulo VII, se refiere a los conflictos graves.

La apreciación de la gravedad de las controversias, incurre a los Estados miembros de la ONU; pueden considerarse que de entrada si se puede decir, una diferencia es grave y corresponde entonces al capítulo VI. Pueden considerar que un conflicto es mínimo, aplicándose en este caso el Capítulo VII, sin descartar que si la diferencia aumenta se le someta al capítulo VII. (64)

Es el Consejo de Seguridad a quien le compete "comprobar" la existencia de una amenaza contra la paz, así como le tocará decidir las medidas de ejecución y su práctica. Surgen, por consiguiente, -- las reglas de voto acostumbradas en el Seno del Consejo de Seguridad, (64) Carta de las Naciones Unidas de 1945. Cap. VI, VII.

que predominan no solamente en el capítulo VII, sino que en el conjunto de la Carta.

El voto en el seno del Consejo, que comprende quince miembros, es reglamentado por el artículo 27.

En los términos de su texto, las decisiones diferentes a las decisiones de procedimientos, son tomadas por voto afirmativo de -- nueve de los quince miembros; voto afirmativo, en el cuál están comprendidos los votos de todos los miembros permanentes.

La negativa, por consiguiente de un miembro permanente, basta para impedir que surja una decisión, a pesar de la existencia de -- una mayoría. Esta es la regla conocida, bajo el nombre de derecho - de veto.

El resultado entonces es que los cinco grandes son dueños de la decisión. La situación así, exige un análisis de derecho y uno - de hecho.

Jurídicamente, en un principio, el análisis demuestra que una decisión no puede ser tomada sin la unanimidad de los miembros permanentes. Esta unanimidad es como una condición previa al surgimien - to de una decisión.

Así no queda más que un bloque de diez países dentro del Consejo, los diez que han sido designados por la Asamblea General.

Un análisis, de hecho, lleva a una apreciación más precisa de la situación. En realidad, los diez miembros no permanentes, elegidos por la Asamblea para un período de dos años, son escogidos de - tal manera que asegure un reparto geográfico equitativo, como lo -- prescribe la Carta, y aún de manera que garantice una representación de las diversas tendencias, bloque occidental y el Tercer Mundo.

La consecuencia es que, si se analiza más sobre el plano político que sobre el plano de la letra del texto, se puede concluir, - que los Cinco Grandes tienen el dominio de las disposiciones que supone el capítulo VII de la Carta.

Además las grandes potencias tienen también, en base al mismo capítulo, el dominio de la ejecución de las decisiones tomadas.

¿Cuáles son las medidas de ejecución que prevé el capítulo -- VII?

Esas medidas de ejecución son medidas de coerción de dos órdenes.

Unas excluyen el recurso a la fuerza armada, o sea que se trata de la interrupción completa o parcial de las relaciones económicas, de las comunicaciones internacionales en sus diversos aspectos o de la ruptura de las relaciones diplomáticas (Art. 41 de la -- Carta). (65)

Otras suponen, al contrario, el recurso de la fuerza armada - en medio de internaciones de fuerzas aéreas, navales o terrestres - de miembros de las Naciones Unidas (Art. 42 de la Carta). (66)

Una vez más, el Consejo de Seguridad decide sobre unas y otras; puede decidir de inmediato el recurso de las medidas más coercitivas, es decir, a las del artículo 42; pero debe recurrir, sólo después de haber comprobado la ineficiencia de las medidas del artículo 41.

Van a ser entonces estas medidas, las más graves, las que suponen el recurso a la fuerza y su ejercicio, centro de nuestro interés. La Carta consagraría en sus artículos del 42 al 48 este aspecto.

Esos artículos prevén algunas medidas de aplicación, estableciendo las obligaciones para los diversos miembros de las Naciones,

(65) Carta de las Naciones Unidas de 1945. Art. 41.

(66) Ibid. Art. 42.

Unidas: fijación de diversos contingentes nacionales puestos a disposición del Consejo, tanto en lo que se refiere a la naturaleza, - la especialidad de esas fuerzas, aéreas, navales o terrestres, como en lo que concierne al efectivo que deberán atender; diversas facilidades de los Estados para esas fuerzas; por ejemplo; derecho de - paso eventual, etc.

Hemos de precisar entonces, en lo posible, el rol desempeñado por las Grandes Potencias en la materia. En ese sentido es particularmente sugestiva la creación de un comité de Estado Mayor que preveía el artículo 47 de la Carta.

La Carta ha tenido que definir el rol de ese Comité de Estado Mayor y de precisar posteriormente su composición.

Su papel es de "aconsejar" y "asistir" al Consejo de Seguridad de esta manera debe, y lo precisa la Carta expresamente, dar aviso sobre los medios militares que pueden ser necesarios para el mantenimiento o el restablecimiento de la paz; al igual tratará el Comando de sus fuerzas, y de su empleo, la reglamentación de los armamentos a utilizar, así como eventualmente las medidas de desarme por - promover. Es decir, bajo la reserva importante, además de que tiene que asumir un papel consultivo, es en el plano militar, el órgano - que debe proponer una estrategia y una táctica militar.

La existencia de un órgano técnico, preveía al nacimiento de todo conflicto, puede parecer, en un sentido, como la simple traducción legítima de un deseo de eficiencia.

Falta llegar, sin embargo, a la composición misma de ese Comité de Estado Mayor. Se había pensado que el Consejo de Seguridad - fuera llamado a constituir ese Comité de Estado Mayor en el momento que el conflicto se desatara y en función de las características del

conflicto; características geográficas, políticas y militares, variando o susceptibles de variar de un conflicto a otro. Habría tenido entonces, en alguna forma, un Comité de Estado Mayor por conflicto a fin de tener mejor idea del particularismo de cada uno de ellos.

Sin embargo, ésta no fué la tesis retomada por los autores de la Carta. El Comité de Estado Mayor es un órgano permanente localizado al lado del Consejo de Seguridad; su composición es fijada de una vez por todas, si se puede decir. Falta constatar si tiene una permanencia mayor que cualquier otro órgano de las Naciones Unidas: como los miembros no permanentes del Consejo que son renovados a -- partir de elecciones periódicas hechas por la Asamblea General o un órgano como la Secretaría.

No hay nada parecido en el Comité de Estado Mayor. Aquel en -- los términos del Artículo 47 párrafo 2 de la Carta, se compone "de los Jefes de Estado Mayor, de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o de sus representantes".

Sin duda, el mismo texto prevé que el llamado Comité de Estado Mayor puede invitar a "cualquier miembro de las Naciones Unidas que no esté representado en el Comité en forma permanente, para asociarse aquel, cuando la participación de ese miembro sea necesaria en sus trabajos para la correcta ejecución de su plan. Ya sea, que la localización geográfica, por ejemplo de un conflicto, justificara la participación en las deliberaciones del Comité, de un representante del Estado Mayor de un Estado en el cuál las fuerzas propias serían además, de poco peso en el balance general de fuerzas.

Lo que es esencial y característico, es que el elemento permanente del Comité esté constituido por los representantes de los Es-

tados Mayores de los cinco grandes, URSS, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y China.

Lo más curioso no es ciertamente el esfuerzo que fué hecho para poner en práctica esa concepción; el Comité fué convocado en febrero de 1946 a fin de preparar un plan sobre la organización y el funcionamiento eventual del ejército internacional que se encontraba previsto.

Entrega un reporte a la oficina del Consejo el 30 de abril de 1947; ese reporte se concretaba a "manera de anexo" a lo constituido por 41 artículos exponiendo las directrices generales.

Algunas de ellas llevarían en alguna forma a: la utilización de esas fuerzas conforme a objetivos de la Carta; la constitución de esas fuerzas nacionales, escogiendo los elementos mejor entrenados y los mejor equipados; la magnitud de las tropas reunidas debía corresponder a la potencia militar, suficiente para efectuar la operación planeada; un deseo de aceleramiento, ya que todos los Estados miembros teniendo la posibilidad así como la obligación de participar en la Constitución de la fuerza internacional demandada, -- los miembros permanentes del Consejo de Seguridad debían inicialmente suministrar la mejor parte de las fuerzas a desarrollar; los contingentes nacionales debían quedar bajo el mando nacional y los comandantes de esos contingentes habrían de ser autorizados a tener relación directa con las autoridades de sus respectivos países.

El estudio del Consejo de Seguridad sobre el reporte de su Comité de Estado Mayor, revela la amplitud de los dos acuerdos que habría tenido que prever.

En el seno mismo del Comité del Estado Mayor, los representantes de los Cinco Grandes habían estado en desacuerdo sobre los pun-

tos esenciales, como por ejemplo, sobre la importancia a dar al comandante único. Francia y Gran Bretaña aceptaban, en la materia, ir más lejos que los Estados Unidos o la Unión Soviética. Había aún de sacuerdo sobre las condiciones de estacionamiento de las fuerzas en misión, fuera de su territorio nacional, así como sobre el régimen jurídico de las bases puestas por un Estado a la disposición de las fuerzas internacionales.

En junio de 1947, el Consejo de Seguridad se sorprendería del reporte de su Comité de Estado Mayor, en donde las divergencias de los cinco Grandes se mantienen; se añadían a veces las oposiciones provenientes de miembros no permanentes, como Bélgica y Australia, - que votan en contra de las proposiciones que habían recibido, en el seno del Comité.

El 15 de julio del mismo año, el Consejo de Seguridad constata la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre los principios generales, antes de permitir la constitución de un ejército internacional.

Un comunicado de la Presidencia del Comité del Estado Mayor - con fecha 19 de enero de 1950, consagrará el fin de toda esperanza en la materia, "La delegación de la URSS diría que, se retiraba hoy de la 120 reunión del Comité de Estado Mayor Militar de las Naciones Unidas, mientras que el Comité decida que, sólo el Consejo de Seguridad sería competente para decidir sobre la participación de un -- miembro en el Comité de Estado Mayor Militar". (67)

Así pues, el espíritu en el cuál la Carta había pretendido regular el sistema de seguridad colectiva, se libra fácilmente de los textos y por lo tanto se dá el fracaso de la concepción.

Todo reposaría sobre el acuerdo de los Grandes. En realidad,  
(67) Comunicado del Comité del Estado Mayor del Consejo de Seguridad

si el acuerdo existía, sería probable que los procedimientos no hubieran de ser utilizados. En todo caso, y este es el punto que nos interesa, el desacuerdo de los Grandes, la tensión bipolar, la constitución de los bloques intentarían la ruina de esta concepción.

Esto no quiere decir que las Naciones Unidas no rehusarán asumir útiles operaciones de policía. Pero aquéllas deberán casí su fundamento y su ejecución, al capítulo VII de la Carta.

Son esas operaciones de policía las que debemos estudiar antes de abordar el problema de Rhodesia.

#### V.7.2.- Las operaciones de Policía y la Descolonización.

##### V.7.2.1.- El Calendario de Diversos Sucesos.

La práctica de estas operaciones de policía se desarrolló --- esencialmente en la ocasión de tres crisis que convergen a veces directamente y a veces indirectamente, con el proceso de descolonización. Se trata de las crisis provocadas por la iniciativa franco-británica en Suez, en 1956; por la situación en el Congo en 1960 y por último por la de Chipre en 1964.

En la ocasión de esas tres crisis, una concepción, más o menos homogénea, de la noción de operación de policía internacional se despeja.

Desde este punto de vista, las tres crisis deben ser aproximadas, aún si la iniciativa tomada en Suez no se refiere más que indirectamente a los problemas coloniales.

En el consecuente fracaso de los procedimientos expresamente previstos por la Carta, las Naciones Unidas han tenido que dedicarse a cuestionar otros procedimientos; lo han hecho arduamente, natu

ralmente no a través de vías reglamentarias y previstas, sino por la práctica empírica ante un conflicto dado por una crisis. Es en este clima que nacen los ejercicios, en el cuál falta intentar desarrollar la teoría.

Indicamos muy rápidamente el calendario de las tres crisis -- sin que tuvieran lugar, para nosotros, no sólo de estudiarlas sino de explicarlas.

Es en noviembre de 1956 que la Asamblea General de las Naciones Unidas se reúne para ocuparse de las crisis. Notamos inmediatamente que es la Asamblea General quien la acoge. Entonces tenemos aquí una muestra de la crisis del Consejo de Seguridad ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo de las Grandes Potencias.

La Asamblea General de las Naciones Unidas va a aprobar algunas resoluciones.

Las primeras buscan una solución a las dificultades inmediatas, es decir, el rompimiento de hostilidades y el establecimiento de un "cese de fuego".

Las segundas buscan el mantenimiento de la calma restablecida por el establecimiento de una fuerza internacional.

Las resoluciones que demandan el cese de hostilidades fueron votadas el dos de noviembre de 1956 por 64 votos a favor, 5 en contra y 6 abstenciones; el 3 de noviembre, por 59 a favor, 5 en contra y 12 abstenciones pero esas resoluciones no son de nuestro interés directamente.

Por otra parte, el 10. de noviembre de 1956, sería votada una resolución expresada por Canadá, precisando:

"La Asamblea General, teniendo en cuenta la urgente necesidad de facilitar la observación de la resolución del 2 de noviembre de

1956, demanda de toda urgencia, al Secretario General, de someter, en cuarenta y ocho horas, un plan para constituir, con el asentimiento de las naciones interesadas, una fuerza internacional de urgencia de las Naciones Unidas, encargadas de asegurar y vigilar el cese de hostilidades, conforme a todas las disposiciones de la resolución presentada". La resolución sería votada por 59 votos a favor, 0 en contra y 19 abstenciones. (68)

El Secretario presenta dos reportes sucesivos sobre la creación y la organización de esas fuerzas de urgencia y el 6 de noviembre de 1956, a propuesta de Argentina, Birmania, Ceylán, Dinamarca, Ecuador, Etiopía y Suecia, sería votada, por 64 votos contra 0 y 12 abstenciones; una resolución que puede ser considerada como la Carta Constitutiva de la Fuerza de urgencia y que a este aspecto hemos de avocarnos.

Una buena obra a consultar sobre la Fuerza Internacional de urgencia es la de Pierre Paisier; La Force Internationale d'urgence, Librairie Generale, París 1962.

Otra obra recomendada es la Charles Cahumont, La situation juridique des Etats Membres a l'egard de la force d'urgence des Nations Unies, en Annuaire Francais de Droit International, 1958 p. 339.

El conflicto largo y difícil, nació del hecho de la descolonización del Congo ex-belga, que llevaría a provocar también la constitución de una fuerza de intervención.

Uno de los aspectos de la complejidad del asunto congolés está en la estrecha unión entre las dificultades internas y las de orden internacional.

El 13 de julio de 1960, el Consejo de Seguridad, por demanda del Congo, vota una resolución que por una parte, pide al Gobierno -

(68) Resolución 2204 (XI) de la Asamblea General de la ONU, 2 Nov. 1956.

(69) Paisier, Pierre, La Force Internationale d'urgence, Librairie Generale Paris 1962.

\*ternational, 1958. p. 339.

(70) Cahumont, Charles. La situation juridique des Etats membres a l'egard de la force d'urgence des Nations Unies, en Annuaire Francais de Droit

belga retirar sus tropas del territorio del Congo y por otra, autorizar al Secretario General a proporcionar al Congo la asistencia militar que necesite. Los primeros contingentes desembarcarán, por vía aérea, el 15 de julio.

La situación se agrava, básicamente en la región de Katana.-- En definitiva, los Estados del Bloque del Este y del Bloque Occidental se oponen sobre la apreciación de lo bien fundada de la política seguida en materia de utilización de la fuerza de intervención de las Naciones Unidas, y la URSS, llega a usar su derecho de veto.

El debate entonces va a ser llevado ante la Asamblea General.

Esta es convocada a sesión extraordinaria el 17 de septiembre de 1960, el 20 de septiembre, la Asamblea vota la primera de las resoluciones relativas al Congo. Fué expuesta por Ghana en nombre de 17 Estados del grupo afroasiático. La resolución es adoptada por 70 votos y 11 abstenciones.

Sin embargo, la situación no deja de agravarse, el 17 de septiembre de 1961, el Secretario General de las Naciones Unidas, Dag Harsmakjoeld, muere en un accidente aéreo del cuál no se sabe si -- fué fortuito o a consecuencia de un atentado.

El señor U'thant reemplaza al Secretario General desaparecido. Su nacionalidad birmana no puede más que dar satisfacción a los Estados del Tercer Mundo, al mismo tiempo que sosiega las críticas de la URSS contra el Secretario General anterior, considerado demasiado occidental. Los dos grandes están entonces tácitamente de acuerdo en terminar con el asunto del Congo.

El Consejo de Seguridad vota el 24 de noviembre de 1961, una resolución propuesta por Ceylán, Liberia y la RAU., por 9 votos contra cero y la doble abstención británica y francesa.

Esa resolución es a veces designada bajo el nombre de resolución recapitulada. Retoma, en efecto, las afirmaciones anteriores, aunque autoriza al Secretario General a "emprender una acción vigorosa, comprometida en el caso de vencer el empleo de la fuerza en la medida requerida", para protegerse de mercenarios extranjeros. (71)

Se tendrá enseguida la aplicación del plan U'thant, que no nos interesa directamente pero que llevará hacia la liquidación del conflicto.

A este respecto se puede leer el artículo de Virally, Les Nations Unies et L'Affaire du Congo en 1960, en el Annuaire Francais de droit international 1960, p. 567 y la obra de Licherq, L'ONU et L'Affaire du Congo (Payot, París 1964).

El calendario que se refiere a la decisión del envío de una fuerza internacional a Chipre, nos tomará menos tiempo que el propiamente llamado problema de Chipre, al hacerlo objeto de una sesión de trabajos prácticos.

El tratado del 16 de agosto de 1960 que marcaba el acceso de Chipre a la independencia, no sería sin autorizar a Grecia y a Turquía para intervenir en el caso de que surgieran eventos susceptibles de cuestionar el estatuto de la isla. La presencia de Gran Bretaña, en cuanto a sus bases, conduciría a aquellas a intervenir en la hipótesis de una crisis.

Esta última, además, intenta evitar el retorno de incidentes violentos, pretendiendo hacer aceptar la presencia de tropas de la OTAN, así como de las fuerzas de la Comunidad de Naciones británicas.

Gran Bretaña en primer lugar, como el representante de Chipre, se somete al Consejo de Seguridad. Los debates se abrirán el 17 de febrero de 1964.

(71) Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU del 24 de Nov. 1961.

(72) Virally, Les Nations Unies et L'Affaire du Congo en 1960. Annuaire Francais de droit International. 1960. p. 167.

(73) Licherq, L'ONU et L'Affaire du Congo. Payot, París 1964.

El Consejo de Seguridad adoptará el 4 de marzo de 1964 unánimamente, una resolución que recomendaría principalmente la creación de una fuerza de las Naciones Unidas, que habría de asegurar el mantenimiento de la paz en Chipre; una nota del Secretario General del 11 de abril de 1964, precisará el rol y el funcionamiento de esa -- fuerza.

Esta fuerza, prevista para tres meses originalmente, será prorrogada.

#### V.7.2.2.- Las Características de las Operaciones de Policía de la - O.N.U.

La primera de las características está en la desvalorización del rol del Consejo de Seguridad, como lo comprueba la práctica de las operaciones de policía.

En realidad, se trata de la aplicación particular de un fenómeno general: una cierta transferencia de las competencias del Consejo de Seguridad a la Asamblea General de las Naciones Unidas, --- puesto que la discusión en el seno del Consejo se encuentra bloqueeda por el desacuerdo de los miembros permanentes.

La evolución, sobre este punto, ha sido general y marcada por muchas etapas. La más importante de esas etapas, aparecería con la resolución de la asamblea del 3 de noviembre de 1950, completada -- por dos resoluciones del 12 de enero de 1952 y del 17 de marzo de - 1953.

En los términos de la resolución del 3 de noviembre de 1950,- si el Consejo de Seguridad no es capaz de asumir la "responsabili--dad principal" que la Carta preve expresamente para él, es decir, - que si el acuerdo entre los Grandes no se realiza, la Asamblea Gene

ral puede substituir al Consejo.

Esta substitución permite, en particular a la Asamblea, intervenir para decidir las medidas de coerción que el capítulo VII preve.

La misma resolución crearía, además, una Comisión de observación para la paz, la cuál asignaría catorce miembros y nombraría -- los primeros titulares entre los cuales figurarían los Cingo Grandes.

El asunto de Chipre es el único que parece escapar totalmente a esa crisis del Consejo de Seguridad. Esta crisis domina completamente el caso del Congo.

Constatamos el hecho, sin que hubiera lugar de insistir, ya - que se trata, todavía, de la aplicación particular de una tendencia general.

Tenemos ahora que comprobar la poca importancia que afecta al capítulo VII, previendo las medidas de coerción.

No se ha visto más que muy excepcionalmente y muy indirectamente en una de las resoluciones relativas al asunto del Congo. Es visto el artículo 49 de la Carta, que figura tanto en el capítulo - VII, cómo no se tomaría más que en el artículo 51. En realidad, -- ese artículo dispone que "los miembros de Naciones Unidas se asocien para prestarse mutuamente asistencia en la ejecución de las medidas detenidas por el Consejo de Seguridad" no es característica de este capítulo y podría figurar en otro capítulo de la Carta.

Si no se ha retomado el capítulo VII de la Carta, es básicamente por que todas las operaciones de policía han sido conducidas a -- buscar el acuerdo de las partes interesadas.

Por ejemplo, la resolución de la Asamblea General de las Naciou

nes Unidas de fecha 4 de noviembre de 1956, concerniente al problema de Suez, demandaría al Secretario General de someter en cuarenta y ocho horas un plan "en vista de constituir con el asentimiento de las naciones interesadas, una fuerza encargada de vigilar el cese de hostilidades". (74)

En lo que se refiere al Congo, el 10 de julio de 1960 el Secretario General, recibirá tres solicitudes del Gobierno Congolés. Dos de ellas demandaban una ayuda militar. Esa ayuda militar estaría motivada por el envío de tropas belgas al Congo. En la apertura de la sesión del Consejo, el 13 de julio, el Secretario General pediría autorización de tomar, de acuerdo con el Gobierno Congolés, las medidas necesarias sobre el plano militar, a fin de que el Gobierno belga, pudiera considerar el retiro de sus tropas del Congo.

El 14 de julio de 1960, el Consejo votaría una resolución tunecina que, por una parte, haría elevar al Gobierno belga una nota para que retirara sus tropas del Congo y que, por otra parte, autorizara al Secretario General a tomar "en consulta del Gobierno Congolés", las medidas necesarias para proporcionar a ese gobierno la asistencia militar que necesitara.

Sin duda, posteriormente, habrá acciones confusas de parte de elementos congoleses contra las fuerzas de las Naciones Unidas.

En realidad, las oposiciones en el seno de la población congolesa se regularon en un clima de anarquía excepcional. Esa situación donde el asesinato se convierte en un procedimiento normal de solución de los problemas políticos, no puede obligar las iniciativas originales.

Además, el acuerdo de los Grandes se realizará, para no estallar una situación peor.

(74) Resolución de la Asamblea General de la ONU, 2206 (XI) 4 de Noviembre de 1956.

El problema de Chipre es también característico. En diciembre de 1963, el Consejo de Seguridad es convocado, a propuesta del representante de Chipre, que declara tener una intervención armada -- turca.

El Secretario General envía al lugar, un general indú a título de observador.

El Consejo de Seguridad, el 4 de marzo de 1964, vota una resolución que no encuentra ningún voto hostil y solamente algunas abstenciones.

Esta resolución recomienda básicamente la creación "con el -- consentimiento del Gobierno Chipriota de una fuerza de las Naciones Unidas encargada del mantenimiento de la paz en Chipre".

Así, la búsqueda del acuerdo de la parte o de las partes interesadas, es retomada por cada una de esas operaciones de policía, -- tocante a la descolonización.

El aporte de esta búsqueda del acuerdo de las partes, debe -- ser precisado con un doble punto de vista: Jurídico y político.

Jurídicamente, esta práctica significa que se trata del carácter de medidas coercitivas que suponen las que prevé el capítulo VII de la Carta.

Políticamente la apreciación debe ser más matizada. El asentimiento de las partes puede resultar, en efecto, de una presión política que demuestra el consentimiento dado. De hecho, Chipre puede -- haber sido forzado.

Esta situación es evidente en el conflicto provocado por la -- iniciativa franco-británica en Suez, en 1956. El asentimiento franco-británico de la puesta en práctica de la fuerza de urgencia, se

explica por la doble hostilidad ruso mexicana en la iniciativa tomada, así como por la del Tercer Mundo.

En el asunto Congolés, la solicitud inicial del Gobierno interesado dió lugar a una obstrucción efectiva en la cuál las Naciones Unidas no intervendrían.

Sin embargo, falta abundar en función de los aspectos particulares de cada asunto: sobre el carácter espontáneo del consentimiento que no es ocasional que aparezca.

Otra característica de esas operaciones de policía es más clara, y se aleja de las perspectivas abiertas por el capítulo VII y - que las había confirmado el reporte del Comité de Estado Mayor. En particular, se preveía, sobre un plano técnico, que, en su fase inicial al menos, las operaciones de policía supondrían la entrada en acción de contingentes que provendrían de los ejércitos nacionales de los Cinco Grandes.

Ahora bien, las fuerzas de policía, que la crisis del proceso de descolonización obligaron a constituir, lo serán también en otro sentido. La regla será, a la inversa de lo que había sido previsto, evitar la participación de contingentes que provinieran de las fuerzas nacionales de los Cinco Grandes.

El comandante de la fuerza es canadiense y es manifiestamente una decisión del Secretario General de las Naciones Unidas, que tiene a facilitar una aceptación franco-británica de la fuerza.

El origen nacional de los contingentes utilizados en la composición de la fuerza internacional de urgencia, ha variado con el tiempo. Sin embargo, en ningún momento fué enviado un contingente de las fuerzas nacionales de uno de los Grandes.

Los contingentes más fuertes fueron proporcionados por Canadá y por la India.

El Tercer Mundo estará constantemente representado, como por ejemplo por un contingente yugoslavo y por los países Escandinavos, representados por Suecia, Noruega y Dinamarca.

Los estados latinoamericanos también estarán ahí, principalmente representados por un contingente brasileño.

En el asunto congolés, la composición de la fuerza de policía fué, en un principio, considerada como una cuestión delicada, por el hecho que se podía tomar, como se ha llegado a demostrar, que las crisis internas acaban por convertirse en crisis internacionales.

El acuerdo que surge entre la ONU y el Congo el 27 de noviembre de 1961, señalará en su artículo 2 que: "La organización de las Naciones Unidas está únicamente habilitada para decidir de la composición de los elementos militares enviados al Congo, quedando al mismo tiempo entendido que la Organización debe, al decidir esa composición, tomar en cuenta el aviso del Gobierno como uno de los factores más importantes para planear el reclutamiento". (75)

Sobre este acuerdo, ver el artículo de Jean Salmon, L'Accord ONU Congo del 27 de noviembre de 1961, en la Revue Generale De Droit International public, 1964, p. 60 y ss. con el anexo del Texto del Acuerdo.

El Secretario General parafraseaba sobre el artículo y explicaba la política que implicaba "Ciertamente, que la ONU debe reservarse el poder de decidir la composición de sus elementos militares, pero es evidente que el país receptor, cuando da su consentimiento, no puede desinteresarse de la composición de los mencionados elementos"

(75) Salmon, Jean. L'Accord ONU Congo del 27 de noviembre de 1961. - Revue Generale De Droit International Public, 1964. p. 60.

Concluía que la Organización tomaría en cuenta frecuentemente, las objeciones serias que pudiera hacer el país receptor a la participación de tal o cuál país en la operación desarrollada. Sin embargo, las Naciones Unidas mantenían el derecho de decidir, estando entendido que cualquier control al respecto, sería más político que jurídico.

En la crisis del Congo, el Secretario General intenta resolver el problema, haciendo de la composición de la fuerza internacional "un término de solidaridad africana". Se llegará a un compromiso; se hace nombrar ampliamente a esas unidades de los Estados Africanos sin eliminar"; fué constantemente admitido que ningún contingente proveniente de los contingentes nacionales de uno de los Grandes sería suministrado.

La concesión del mando a un sueco en un principio no provoca objeciones. Por el contrario, el amplio llamado hecho a los Estados Africanos, aceptado por ellos, encuentra después una cierta reserva de su parte.

Algunos efectivos tunecinos y africanos, desembarcarán en dos días. Etiopía, Marruecos y Mali habían dado además su aprobación.

La magnitud de la fuerza fué declarada insuficiente por el Secretario General, por lo que se requirió que fuese ampliada.

La confusión se convierte en extrema, cuando la RAU, los gobiernos Marroquí, indonesio y sudanés retiran sus contingentes. El gobierno indú dará su apoyo al Secretario General, poniendo a disposición de la fuerza un contingente más grande.

Por detalles de esas variaciones, importa muy poco en el sentido que fué entendido constantemente que los miembros permanentes no serían representados en el seno de la fuerza de policía.

Las cosas serán diferentes en lo que se refiere a Chipre. --- Gran Bretaña miembro permanente del Consejo de Seguridad, proporcionará un importante contingente de la fuerza internacional.

Por lo tanto, no hay ahí ningún cambio espectacular de la política anterior, hay una situación de hecho, la cuál se debe tomar en cuenta. Las tropas británicas son recibidas en Chipre, ahora bien, el financiamiento de las operaciones de policía, desde el asunto -- del Congo es una solución difícil. Los costos no son saldados por los fondos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, sino -- por las contribuciones voluntarias, a las cuales se opusieron diver sos Estados argumentando motivos políticos.

La fuerza, puesta bajo mando indú, comprenderá contingentes -- austriacos, canadienses, daneses y suecos, básicamente.

Así es como van desarrollándose, sobre una base esencialmente pragmática, a partir de problemas generales para el mantenimiento -- del orden, así como de dificultades particulares a razón de la diver sidad de las situaciones internas, los elementos de una teoría gene ral de las operaciones internacionales de policía.

En algunas de las indicaciones generales que se han dado, fal taría añadir un análisis sobre el estatuto mismo de esas fuerzas.

El hecho es que no se trata de esas operaciones de la puesta en práctica del capítulo VII, que traducía la solidaridad contra un agresor; el hecho es que esas operaciones son conducidas con el --- asentamiento de las partes interesadas; es decir que traducen una -- realidad profunda.

Se trata de fuerzas de policía y ello significa en cierta medida, que no se trata de fuerzas combatientes, aunque provengan de fuerzas armadas nacionales y no de fuerzas nacionales de policía. --

Se ha calificado algunas veces, la fuerza de urgencia puesta en la zona de Suez, de fuerza de policía no combatiente.

Los antecedentes de esas iniciativas hay que buscarlos en la organización del plebiscito de la Sarre en 1935, como en la Guerra de Corea.

Si las crisis nacidas del proceso de descolonización han enriquecido considerablemente esas prácticas, no queda al menos, más que un esbozo de una teoría general de esas últimas, desbordando - considerablemente el marco de los problemas abordados en éste trabajo.

Sin embargo se podrá leer, últimamente sobre este punto, el estudio de Seyersted, United Nations Forces. Some Legal Problems. British Year Book, 1961 p. 421.

#### V.7.3.- El Asunto Rhodesiano.

Con el asunto rhodesiano, nos encontramos, como en las hipótesis precedentes, frente a una crisis provocada por el proceso de descolonización en el cuál hay algunas implicaciones.

Lo dicho, el asunto y la crisis están en curso de evolución, al mismo tiempo que el particularismo correspondiente es definitivamente adquirido, lo mismo si en fases posteriores, un cierto acercamiento con las crisis anteriores debía aparecer, por consiguiente, - se debe consagrar al problema un estudio particular.

#### V.7.c.1.- Las Tentativas de Acuerdo.

Es curioso comprobar que Rhodesia haya quedado sometida a una compañía en contrato hasta 1923, mientras que ésta técnica de ges--

(76) Seyersted, United Nations Forces. Some Legal Problems. British Year Book, 1961. p. 421.

ción colonial había casi desaparecido en el siglo pasado. Esa compañía británica.

A la demanda de los colonos blancos, que representaban un porcentaje menor que la población africana, ese régimen será abandonado mediante una indemnización hacia la compañía.

El gobierno británico ofrece a los colonos, la elección entre dos soluciones, ya sea que opten por el estatuto de colonia de la Corona dotada de autonomía interna, o ya sea que se unan a Sudáfrica.

Esta segunda solución tiene el beneplácito, en la época de ciertos medios británicos, básicamente de Winston Churchill, porque permitiría un reforzamiento de la etnia anglosajona en Sudáfrica.

Los colonos por su parte, están en una situación bastante difícil porque ellos quieren conservar su particularismo contra la enorme mayoría africana en medio de la cuál ellos viven.

En definitiva, optan por el estatuto de colonia de la Corona con autonomía. Sin embargo, los resultados del referéndum atestiguan su división.

Conforme a los compromisos tomados, surge en 1923, una constitución. En los términos de aquella, la metrópoli, es decir el Gobierno de Londres, se reservaba el derecho, principalmente, de oponerse a cualquier medida contraria a las obligaciones internacionales, ligando a Gran Bretaña, así como a cualquier legislación discriminatoria que sería considerada en un principio por la población local.

No parece que Londres esté siempre opuesta a una legislación de esa tendencia.

Es en esas condiciones que se llegará al fin de la Segunda Guerra Mundial. A partir de ese momento se expone con más precisión un problema que hasta entonces había sido soslayado.

¿Qué relación va a existir entre Rhodesia del Norte, que es -- ahora Zambia y Nyassaland, que es actualmente Malawi y la Rhodesia del Sur?.

Las ideas de reagrupamiento, precisándose a partir de 1949, acababan considerando la creación de una Federación de Africa Central.

Los colonos de Rhodesia del Sur, tienen el sentimiento de que se encuentran nuevamente frente a una situación difícil.

Rhodesia del Norte le debe a la explotación del cobre una prosperidad nueva, que fija una población africana y facilita el nacimiento del desarrollo de un nacionalismo africano que los preocupa.

Además, un cambio de orientación que los conduciría a fundirse en Sudáfrica, no les parecería fácil para la victoria del partido nacionalista de Malawi.

En fin, la política del Gobierno Attba, les parecería bastante favorable a la descolonización.

Se refugian en una Federación que constituirá una protección -- contra los desarrollos eventuales de la política del gobierno de Londres, al mismo tiempo que ellos podrán prevenirse contra los movimientos nacionalistas, conservándose un particularismo en el seno de la Federación.

Los medios británicos se reúnen también en la Federación, pero en realidad con otras pretensiones, al menos en su apariencia.

Por una parte, la creación de la Federación lleva automáticamente a una ampliación del mercado que, de hecho se piensa atraerá --

más fácilmente los capitales de que tiene necesidad. Por otra, esperan los medios de Londres, que la Federación desarrollara una política que se situara entre el nacionalismo negro y la segregación racial.

Una Federación de Africa Central es creada el 3 de septiembre de 1953.

Ella funciona incorrectamente porque las políticas de los tres elementos participantes difieren, básicamente, en cuanto a la actitud a tomar frente al movimiento nacionalista negro y se da definitivamente la disolución de la Federación el 31 de diciembre de 1963.

Los destinos de los tres territorios reunidos en la Federación van a separarse; Nyassaland accedió a la independencia bajo el nombre de Malawi, el 10. de julio de 1964 y Rhodesia del Norte, el 24 de octubre de 1964, bajo el nombre de Zambia.

¿Cuál va a ser entonces la evolución de Rhodesia del Sur?. El Gobierno Rhodesiano de Salisbury, demanda la independencia. La demandaba ante la disolución de la Federación.

El diálogo entre Londres y Salisbury, presenta entonces aspectos bastantes particulares.

Londres subordina la concesión de la independencia a la abolición de la segregación racial, que continúa caracterizando a Rhodesia del Sur en el seno de la Federación de Africa Central. Las negociaciones se abren entre los gobiernos de Londres y de Salisbury pero no acontecerán.

En 1963, el gobierno de Londres precisa en qué condiciones será el acuerdo para el acceso de Rhodesia a la independencia: argumentando el número de escaños reservados al segundo colegio, es de-

cir en el colegio reservado a la población local; disposición de la ley electoral, a fin de abrir un poco más ampliamente el primer colegio a los africanos; abrogación de ciertas leyes discriminatorias, en particular de la ley sobre la repartición de las tierras, que reserva ciertas zonas residenciales a los blancos. El gobierno de Salisbury rechaza estas proposiciones.

Se va asistir entonces a una internacionalización del problema que no irá más que a agravarse. Se presenta en un principio una --- cierta internacionalización en el seno de la Comunidad de las Naciones Británicas.

Los países afro-asiáticos de la Commonwealth, piden participar en las negociaciones. Ghana en particular, es decir la vieja Costa de Oro, pretende afirmar, en el seno de esa conferencia eventual, su hostilidad a un estatuto de independencia que consagraba la discriminación racial.

El gobierno británico que es en ese entonces un gobierno conservador, se esfuerza en establecer un compromiso.

En primer lugar, el Gobierno de Rhodesia del Sur, se hace esta do miembro de la comunidad británica y declara que en efecto la Commonwealth debe ser consultada en pleno.

En segundo lugar, puede invocar una noción de trabajo que se reclama para la aceptación de la independencia, donde interviene como un mínimo, la paridad de africanos y blancos en el seno de los ór ganos legislativos y ejecutivos a crear.

La moderación misma de la noción queda ahí:

En la Cámara de los Comunes, el Ministro Duncan Sandys, declararía que no se podía acordar la independencia en condiciones que --

fueron inaceptables para los miembros de la Commonwealth.

Desea que la Commonwealth participe en la búsqueda de una solución. Esta situación encuentra una doble hostilidad.

En un principio, la del gobierno de Salisbury que se niega a consultar a la Commonwealth sobre el devenir de Rhodesia del Sur y acusa al Gobierno de Londres de buscar únicamente una solución favorable a sus intereses particulares.

En segundo lugar se manifiesta la hostilidad de los nacionalistas africanos, que declaran ver como única solución una conferencia multirracial.

La internacionalización relativa en el marco de la comunidad británica parecía haber vencido.

Se supone que esa situación que no se refiere más que a la Commonwealth, es una internacionalización más amplia, internacionalización que se esfuerza por obtener el Comité de Descolonización de la ONU.

Falta situar, en un principio, a ese Comité que no cesará en intervenir a propósito del problema Rhodesiano.

Ese comité es relativamente antiguo, ya que fué creado desde la primera sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas.

Fué creado sobre la base del artículo 73 e) de la Carta.

Ese artículo figura en el capítulo XI relativo a los territorios no autónomos. Preveía que los Estados miembros de las Naciones Unidas tienen la responsabilidad de administrar los territorios no autónomos aceptando:

"... e).- de comunicar regularmente al Secretario General, a título de información, bajo reserva de las exigencias de la seguri-

dad y de las consideraciones de orden constitucional de los informes..." (77)

La Asamblea General decidirá, en su primera sesión, la creación de un Comité especial, comité Ad hoc, como se le llamará, encargado de inventariar y examinar los diversos informes reunidos sobre la base del artículo 73 e) de la Carta.

Ese Comité, imaginado por algunos como esencialmente temporal, se impondrá y jugará un rol efectivo bajo el nombre de Comité de descolonización.

Hay que señalar, en un principio, como retomará en su composición, el principio de representación paritaria que tiene su origen en el Consejo de Tutela; todas las potencias tienen la responsabilidad de un territorio no autónomo, puesto automáticamente en el seno del Comité Ad Hoc, además son elegidos por la Asamblea General en número igual a la cifra precedente. En efecto, la Cuarta Comisión de la Asamblea deberá escogerlos en nombre de aquella.

Jurídicamente ese Comité y los Comités especiales susceptibles de constituirse en su seno, están en una situación subalterna evidentemente.

Cuando se discute la creación misma de ese Comité Ad Hoc, la cuestión de legalidad de esa creación en relación a la Carta, fué expuesta.

Algunos señalan que se llegarán a crear los órganos nuevos y que no se habría apuntado ese derecho; otros precisan que el artículo 22 de la Carta preveía que la Asamblea General podía crear "los órganos subsidiarios que juzgue necesario<sup>4</sup> para el ejercicio de sus funciones". (78)

(77) Carta de las Naciones Unidas de 1945. Art. 73, Inc. "e".

(78) *Ibid.* Art. 22.

Era bien claro de lo que se trataba, ya que el Comité Ad Hoc, tenía por objetivo, al menos aparentemente, preparar el trabajo de la Comisión.

En efecto, a partir de 1963, habrá cierta ruptura entre el carácter subalterno o subsidiario del Comité, si se sitúa a aquel en la reunión que conjunta a los órganos de la Carta y el rol político que se intenta implantar y que, en cierta medida, funciona efectivamente.

El Comité, que prepara el trabajo de la Asamblea General, --- principalmente de su Cuarta Sesión, hará las recomendaciones generales relativas a los territorios no autónomos. Esta será la ocasión de proponer toda una política.

En el asunto rhodesiano, el Comité logrará ser recibido por el Gobierno de Londres, hecho que ayudará a su autoridad.

Sobre ese Comité, ver Repertoire de la pratique suivie par les Organes des Nations Unies. Vol. IV, art. 73, así como el artículo de Rupert Emerson en la revista International Organization, 1965, 2. 3.

La internacionalización va a ser entendida como el hecho de una intervención directa de las Naciones Unidas.

Turnado el Comité de Descolonización, en el cuál la gestión de Londres parecía quedar sin efecto inmediato, el Consejo de Seguridad es sometido. Sin embargo, es vano su envío, ya que Gran Bretaña hará uso del derecho de veto en el seno del Consejo.

Se invoca entonces a la Asamblea General y ésta vota una resolución que pide a Gran Bretaña convocar a una conferencia de todos los partidos políticos de Rhodesia del Sur y no acordar la independencia, a menos de que se instale un gobierno emanado del sufragio

(79) Repertoire de la pratique suivie par les Organes des Nations Unies. Vol. IV. art. 73.

(80) Emerson, Rupert, International Organization Magazine 1965. No. 23

universal.

Paralelamente a esas iniciativas, el diálogo anglorhodesiano acontece.

La política británica es clara en sus objetivos pero no lo es siempre en sus modalidades. Busca un compromiso, ya sea que estime viable, o ya sea que otra alternativa, política le represente algún beneficio.

Ese compromiso podría resultar de una modificación constitucional rhodesiana, que permitiera una representación mayoritaria de los africanos más rápidamente que aquella que considera el Gobierno rhodesiano, pero que sería menos de lo demandado por los nacionalistas africanos.

Una serie de conversaciones anglo-rhodesianas se practica donde son tocados los problemas constitucionales.

Ian Smith, que se convierte en el portavoz oficial de los europeos de Rhodesia, declara que, en adelante, el acceso a la independencia es una cuestión vital. Además, en el marco de esa independencia, se pretende elegir a sus interlocutores africanos que deben ser, los jefes tribales, que son más o menos, en efecto, los funcionarios de su gobierno.

En ese momento, 1964, Londres tiene todavía un gobierno conservador, lo que hace que los rhodesianos lleguen hasta la proclamación unilateral de la independencia.

Sin embargo, llega a Londres un gobierno laborista que dirige Mr. Wilson. La política laborista parece dominada por dos consideraciones:

Una es empírica. El gobierno laborista de Mr. Wilson acepta, -

como lo había hecho más o menos el gobierno conservador anterior, -- que la independencia rhodesiana sea proclamada antes de que los afri canos hubieran obtenido la mayoría en el plano político. Además Wil- son, como su predecesor, pone al gobierno rhodesiano en guardia, con tra una proclamación unilateral de independencia.

Otra consideración parecía, en ese momento, animar la política laborista y aquella es más dogmática que empírica. En sus esfuerzos de descolonización, los laboristas intentaron obtener que los diver- sos partidos nacionalistas, actuaran dentro del marco constitucional, para dejar evolucionar a ese marco. Vieron la oportunidad de favore- cer las evoluciones pacíficas y a veces la posibilidad de evitar las sucesiones demasiado brutales.

Es de esta manera que Wilson se rinde en Rhodesia en octubre - de 1965, donde se entrevista con algunos jefes africanos invitados - por el gobierno rhodesiano. Es un hecho o una política que en otros tiempos y en otros lugares había sido útil. Sin embargo, esas con- versaciones no parecen haber sido concluyentes y el Premier laborista no parece haber estado convencido del carácter representativo de --- esos líderes.

Las negociaciones, así, entre los gobiernos de Londres y de Sa- lisbury se retoman. Londres aporta algunos principios claros que su- ponen una evolución posterior.

El gobierno inglés demanda que sea entendido que la legisla--- ción evolucionará hacia una participación cada vez más amplia de la mayoría de la población. Tiene una evolución en sentido contrario, - después de la proclamación de independencia y exige garantías que no le son dadas. El desacuerdo parecería rápidamente sobre este punto. El gobierno británico considera una evolución que se desenvuelva en

diez o doce años, mientras que Ian Smith, en Octubre de 1965, declara que la evolución debía desarrollarse en un período de 15 a 50 años. La diferencia es aquí sensible.

El gobierno de Londres quería también que un progreso inmediato fuera realizado en función de la desaparición de las discriminaciones raciales. Los rhodesianos ofrecen solamente la adopción del texto que resarcía las tierras a los europeos.

Se discutiría aún el crecimiento de la representación africana, pero sin éxito.

La discusión que llena de consideraciones jurídicas y se convierte en evidente que cada uno de los interlocutores tienen como meta inmediata, no parecer responsables de la ruptura.

El Premier laborista, que dispone entonces de una mayoría muy débil, busca el asentimiento de la oposición conservadora en su política rhodesiana. Además, que aprobado por el carácter moderado de sus demandas inmediatas, intenta convencer a la opinión pública de la responsabilidad de las autoridades rhodesianas en la ruptura.

El 5 de noviembre de 1965, el estado de emergencia, es proclamado en Salisbury; la independencia es proclamada unilateralmente y el 12 de noviembre, en la Cámara de los Comunes, el Premier británico corrobora la ruptura y ataca a las autoridades rhodesianas, calificando su gobierno de "Estado policía", expresión bastante fuerte, si se toma en cuenta el vocabulario parlamentario británico.

La política consistente en buscar un acuerdo, que se remonta a 1963, con la creación de una federación de Africa Central, federación prontamente disuelta, ha fracasado. Doce años de tentativa de negociaciones se acaban con el fracaso.

V.7.c.2.- La Política de Sanciones.

Otra política va a surgir para la cuál se empleará el término de "sanción". En verdad, la realidad política va a aparecer más compleja. En la apertura de una política llamada de sanciones, se presenta una política de negociaciones, que se va a perseguir, pero sus consecuencias serán distintas.

En noviembre de 1965, se dá la ruptura entre Londres y Salisbu<sup>ry</sup> y Gran Bretaña debe recurrir a las sanciones.

La opinión inglesa no es funcionalmente hóstil a las sanciones. Diversos sondeos políticos por el "Times" y "The Economist" parece preverlo. Tanto el gobierno conservador, como el gobierno laborista, ponen en guardia a las autoridades rhodesianas contra una ruptura -- unilateral.

Sin embargo, el recurso a las sanciones va ser practicado por Wilson de manera relativamente moderada.

Falta señalar en un principio y sobre todo, que las sanciones militares son descartadas y lo son, parece ser, por los votos mayoritarios de la opinión pública.

Sin duda hay una declaración en sentido contrario del Archiduc<sup>que</sup> de Canterbury quien declara, en octubre de 1965, "que si el gobierno británico decidía recurrir a la fuerza para defender los derechos de la mayoría del pueblo rhodesiano, ese uso de la fuerza debería ser considerado como justo, para sus fines". Sin duda, aún el grupo parlamentario liberal expresará sus reservas sobre la timidez de la política gubernamental.

Sin embargo, Wilson no excluye el recurso a la fuerza, pero el 29 de octubre de 1965 Smith, indica que ha prevenido a los naciona--

listas africanos que su gobierno replicaría por vías militares ante una declaración unilateral de independencia.

Conviene reconstruir, en alguna forma, los motivos de esa política.

En el origen, se podía evocar la fragilidad de la mayoría laborista pero, en realidad, sería vano que se buscara una discontinuidad en la política de Wilson, quien ampliamente confirma en el poder que perseguirá la política anterior.

Es así, como podemos constatar que las dos partes, laboristas y conservadores no parecen estar funcionalmente opuestos sobre la cuestión rhodesiana.

Ello parece reposar sobre una doble preocupación.

Por una parte, la Commonwealth y el mantenimiento de la paz -- que conserva están en cuestión. No es la primera vez que aquél ha de preocuparse por el mantenimiento de una política racial discriminatoria. Sin embargo, el Premier laborista desea mantener la unidad de la Commonwealth, es decir, que las protestas de los Estados Africanos que no han roto con la Commonwealth, le otorgan su apoyo para -- llevar a Rhodesia a su composición, sin que el conflicto que era demasiado violento, conduzca a la ruptura.

Es esa política la que explica, el comunicado que surgirá después de la conferencia que toman a Laos como representante de la Commonwealth a principios de 1966. El uso de la fuerza no es excluido, pero convendría que se recurriera, al Gobernador, como única autoridad legal para que, restableciera el orden que había estado en problemas; bajo la reserva de algunas consideraciones de formas, tomándose la declaración hecha espontáneamente, en el mes de noviembre de 1965 por el Primer Ministro Británico.

Así pues, resumiendo sobre este punto: se trata de realizar una movilización política de la Commonwealth para hacer presión sobre Rhodesia, en la cuál la política no es, en principio, sostenida por uno de los Estados de la Comunidad. Quedando ahí, a fin de no profundizar en acuerdos peligrosos para el mantenimiento de la unidad frágil y parcial de la Comunidad de Naciones Británicas.

Por otra parte, la política del gobierno laborista se inspira en proposiciones sucesivas, así como se ha indicado, el Premier laborista creía, que los líderes nacionalistas africanos con los cuales se puso en contacto, no se rehusarían a imponer un gobierno relativamente pacífico. Falta añadir que el Premier británico, pensaba que la eliminación brutal y rápida de las autoridades de la década de los sesentas, no conduciría a la instalación de cierta anarquía, la cuál Gran Bretaña habría de remediar.

Faltaría traer a las autoridades rhodesianas a comparecer. Estas son las sanciones conocidas como susceptibles de tener un efecto a mediano plazo y no en lo inmediato.

El 11 de noviembre de 1965, el gobierno británico prohíbe la exportación de armas, así como toda ayuda pública.

Rhodesia es excluida, a la vez, de la zona sterling y del beneficio de los acuerdos comerciales, implicando una preferencia comercial, es decir una supervivencia de la vieja preferencia imperial.

Las compras de azúcar y de tabaco rhodesiano, son suspendidas y surge pronto la prohibición de productos rhodesianos, que cuestionan casi la totalidad de las compras efectuadas por Gran Bretaña a Rhodesia.

Paralelamente, los haberes de la Banca de Rhodesia que se encuentran en Gran Bretaña son bloqueadas y pasan bajo control británico.

co.

El gobierno británico se esfuerza por completar esa política de sanciones. Para hacerlo, se contacta con el gobierno americano -- que apoya su política, prohíben toda ayuda de fondos públicos al gobierno rhodesiano. Es en esas condiciones, que el Gobierno Británico decide en 1965 el embargo de los productos petroleros con destino a Rhodesia; el gobierno americano toma una decisión similar al día siguiente.

Hay que señalar que Inglaterra instala una estación de radio -- para informar a la opinión rhodesiana y contrarrestar las consecuencias psicológicas de la censura establecida por las autoridades de -- Salisbury.

Antes de apreciar el aporte efectivo de esa política, falta -- precisar sus características.

El proceso de descolonización británico es bastante particular.

La metrópoli no ofrece a sus colonos garantías en cuanto a la conservación de sus bienes o en cuanto a una indemnización eventual para conducirlos fácilmente a una evolución. Ante su intransigencia se recurre a medidas que, por ser de orden económico o financiero, -- son indiscutiblemente sanciones.

El sistema de sanciones, cuando se pretende analizarlo, puede ser comparado al aplicado a Italia en el conflicto etiope, donde se llega al embargo petrolero. Sin duda, el fundamento jurídico y político de las sanciones en uno y otro caso excluye toda posibilidad de comparación, pero sobre un plano al que se podría llamar de pura técnica en materia de sanciones, la diferencia puede ser retomada.

Conviene ahora llegar a las consecuencias y eficacia eventuales de esas sanciones.

La vulnerabilidad de la economía rhodesiana a las sanciones decididas parecía cierta, pero a la expiración de cierto plazo.

La sanción que se toma generalmente por ser la más eficaz, parece que es relativa a los productos petroleros.

Hay que señalar, sobre ese punto, que el 18 de diciembre de 1965, Estados Unidos se une a la política inglesa, mientras que Irán importante abastecedor de petróleo crudo de Rhodesia, decidió el embargo el 22 de diciembre.

La importación de petróleo crudo se haría por el puerto portugués de Benia, en Mozambique. A partir de ese puerto, un oleoducto lo conduciría hasta la refinería de Untali para su procesamiento.

Los incidentes demuestran que Gran Bretaña vigila el acceso al puerto de Benia con fuerzas navales y con fuerzas aéreas, estacionadas en la isla de Madagascar.

Hay que hacer énfasis en la internacionalización que comenzó en la época anterior, cuando las sanciones no habían surgido; se persigue después la intervención de esas sanciones. Nosotros la encontramos después como antecedente en el marco de la Commonwealth y más amplio en el de las Naciones Unidas.

El 3 de diciembre de 1965, se reúne la OUA, es decir, la Organización de la Unidad Africana (ver, supra, cap. V. 3). Las sanciones surgen al menos algunas de ellas y lo es sabiendo que la sanción petrolera se ha estudiado.

Es en ese marco general que los estados de la OUA, afirman su descontento con respecto a las sanciones decididas que juzgan demasiado moderadas. Ellos deciden que si las medidas más enérgicas no son tomadas respecto a las autoridades rhodesianas antes del 15 de diciembre, romperán las relaciones diplomáticas que mantienen con --

(81) Supra, Cap. V. 3.

Londres al término de ese período; nueve países africanos solo ejecutarán sus amenazas. Sin embargo, entre ellos figuran dos estados de la Commonwealth: Ghana y Tanzania.

El Gobierno laborista deseaba movilizar la opinión de la Commonwealth contra la política rhodesiana, pero también querían evitar la ruptura de la Commonwealth.

Es en ese espíritu, que surge una conferencia de la Commonwealth consagrada al problema rhodesiano y que se lleva a cabo en Laos, en enero de 1966, bajo la presidencia del Premier Nigeriano y a la cual asiste el Premier Británico.

La Conferencia trata el problema rhodesiano, como lo desearon los gobierno británicos conservador y laborista. Es así como los participantes aprueban un programa general, destinado a asegurar y acelerar la promoción de marcos africanos en Rhodesia y en el cuál se indica que deberá ser practicado después del hundimiento del gobierno ilegal de Salisbury.

Una comisión es constituida por la Conferencia; comisión que debe radicar en Londres y que tendrá por tarea coordinar la ejecución de ese programa.

Se precisa que si la responsabilidad de conducir a Rhodesia hacia la independencia incumbe a Gran Bretaña, el problema rhodesiano interesa a la Commonwealth, a la Unión de Estados Africanos y, en general, compete a la política mundial.

La eventualidad del recurso a la fuerza, no es excluido pero solo se haría en términos de que existiera un problema que atentara contra el orden público.

Analizando esta situación, se puede decir que no es un fracaso para el gobierno londinense, que demuestra la solidaridad de la Com

monwealth, además de no llegar al uso de la fuerza. Aún más, se deja en realidad una posibilidad de éxito a Inglaterra.

La internacionalización de la controversia se presentó, por -- otra parte, en el marco más amplio de Naciones Unidas.

La política británica en lo que se refiere a la intervención de Naciones Unidas es bastante clara, a pesar de las apariencias exteriores y constituye un reflejo fiel de su política en el seno de la Commonwealth.

Está lejos de desdeñar el elemento de presión que se puede utilizar en las manifestaciones de opinión de las Naciones Unidas, pero pretende mantener el control de la evolución de la situación.

Gran Bretaña utilizará en su momento el derecho de veto, como lo hace en septiembre de 1963 contra un proyecto de resolución, que intentaba prohibirle la transferencia de fuerzas de policía al gobierno rhodesiano. Se llegará a cuestionar la competencia de Naciones Unidas en la materia.

Pero el gobierno de Londres recibe una delegación del Comité de descolonización. Los gobiernos conservador y laborista planean, estando cerca de Ian Smith, las medidas que podrían ser tomadas por las Naciones Unidas en caso de ruptura.

Aquello orilla a Wilson a algunas consideraciones en noviembre y diciembre de 1965, haciendo eco de la presión que se ejerce en la ONU. No excluye que una acción directa sea un día decidida y que se envíe a Rhodesia lo que él llama "un ejército rojo en cascos azules".

Para conservar el control de la situación, Gran Bretaña, en la ruptura del 11 de noviembre de 1965, convoca al Consejo de Seguridad porque no puede ignorar que si no lo hiciera, cualquier otro lo haría, ya sea convocando al Consejo de Seguridad o a la Asamblea Gene-

ral.

Las negociaciones que parecen haber sido bastante laboriosas - concluyen y surgen diversas resoluciones entre las cuales hay que re- tomar la del 20 de noviembre de 1965.

Esa resolución, por una parte, se dirige una vez más a la me- trópoli y pide a Gran Bretaña "tomar las medidas inmediatas" a fin - de permitir a Rhodesia del Sur decidir libremente su porvenir.

La Gran Bretaña aceptará esa resolución bajo la única reserva, como precisará posteriormente, de que el objetivo "inmediato" signi- fica el menor tiempo posible y que convenía preveer un período bas- tante grande, antes de que el poder fuera devuelto a la mayoría del pueblo rhodesiano.

La resolución, por otra parte, "recomienda a todos los estados abstenerse de toda acción que ayudara o reforzara al régimen ilegal y, en particular, abstenerse de proporcionar armas, equipo y mate- rial militar y de esforzarse por romper todas las relaciones económi- cas con Rhodesia del Sur, principalmente imponiendo un embargo sobre el petróleo y los productos petroleros". (82)

Cuando, dos días después, el 22 de noviembre, Irán decidirá el embargo sobre el petróleo, se referirá expresamente a la resolución del Consejo. Otros países como Francia o los Países Bajos, decidirán el embargo posterior a la resolución del Consejo de Seguridad, pero se abstendrán de cualquier referencia directa a la resolución del -- Consejo.

La resolución del 20 de noviembre es interesante desde otro -- punto de vista; los estados africanos habrían dicho que la resolu- ción se refiere al capítulo VII de la Carta, es decir, a aquello que concierne a las controversias mayores. En ese sentido la controver- (82) Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU del 20 de Nov. 1965

sia habría sido interpretada como una amenaza contra la paz; Gran --  
Bretaña se opondría. La resolución decía, que solamente si la situa-  
ción resultante de la declaración unilateral de la independencia se  
prologaba, constituiría una amenaza para la paz.

Wilson explica sobre este punto en la Cámara de los Comunes. -  
Su gobierno ha creído que, si se le localizaba en el marco del capí-  
tulo VII, se llegaría a comprometer en un tipo de escalada: se pasa-  
ría de la resolución, no obligatoria jurídicamente, a la decisión ju-  
rídicamente obligatoria y de la imposición de sanciones no militares  
a sanciones militares.

Sin duda le quedaba a Gran Bretaña la posibilidad de recurrir  
al veto, pero parecía estar en una posición menos arbitraria si se -  
puede decir. No conservaría más el control y la dirección de la polí-  
tica en la materia. Se bloquearía solamente una y aparecería, por --  
consiguiente, más favorable a la política rhodesiana.

Ese estado del problema permite en general, definir muy clara-  
mente la política británica.

Ella no se sustrajo a una política de sanciones que en efecto  
habría podido retardar. En particular, es ella misma quien ha nego-  
ciado cierto equilibrio internacional de la sanción petrolera. Faci-  
litó ella misma esa negociación, asociándose a las Naciones Unidas y  
absteniéndose de sostener la incompetencia de aquella.

Sin embargo, es lo que explica la reserva principalmente de --  
los estados africanos, que esa política de sanciones debe, en las --  
perspectivas de la política británica, conducir a hacer ceder la in-  
transigencia de Salisbury y a restablecer de posibilidad de una ne-  
gociación, permitiendo una evolución semejante a aquella que a menu-  
do en el Imperio británico ha evitado los choques demasiado violen-

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Ardant M.  
Le neo-colonialisme, Revue française de Science  
Politique,  
1965, p. 837
- 2.- Colliard A.  
Actualité Internationale Et Diplomatie,  
ed. T.C., Paris
- 3.- Colliard Albert,  
Droit international et histoire, diplomatie,  
Paris, 1948
- 4.- Colliard Albert,  
Instituciones de las Relaciones Internacionales  
Fondo de Cultura Económica, México.
- 5.- Chaumont Charles,  
La situation Juridique des Etats membres  
a l'egard de la force d'urgence des Nations  
Unies, en Annuaire Français de Droit International,  
1958, p. 339.
- 6.- Churchill Winston,  
Memories T. III,  
La Grande Alliance,  
vol. 2 . 'Amérique en Guerre, p. 62 y s.s.
- 7.- Decraine Philippe,  
Le panafricanisme,  
Collection Que saisje? Paris, 1965.
- 8.- Doudou Thiam,  
La Politique Etrangere des Etats Africains,  
Presses Universitaires, Paris. 1963.
- 9.- Dupuy Rene Jean  
L'assistance Technique et Financiere Aux Pays  
Insufeisamment Developpés, Paris, 1965.
- 10.- Dupuy Rene Jean,  
Le Traité Sur l' Antarctique,  
en Annuaire français de Droit International,  
1960, p. 111

tos sin impedir el acceso a la independencia.

Así podemos comprobar que la utilización ya sea de amenazas de recurrir a las fuerzas de policía o aún su uso mismo está muy vinculado al proceso de descolonización que se dá a partir de la segunda mitad del siglo veinte.

### CONCLUSION GENERAL.

Se puede intentar para concluir, dar un balance del proceso de descolonización, tal como surgió después de la Segunda Guerra Mundial. Las observaciones que pueden ser presentadas a título de este balance, podrían ser de orden jurídico, de orden político y de orden económico.

Habremos de retomar, al menos para lo esencial, aquellas que son de orden jurídico y de orden político, tratando, en la medida de lo posible, distinguirlas para mayor claridad.

Se puede considerar ahora que el proceso de descolonización, sin ser total, surgió con una amplitud que hace que la materia sea suficientemente rica para que los datos aportados durante el período considerado puedan ser utilizados.

Es evidente que la Segunda Guerra Mundial con sus consecuencias, es en el origen, sino del proceso mismo, al menos en su ritmo y de su casi universalidad.

Anterior a la apertura de posibilidades en 1939, ¿Cómo las diversas potencias apreciaban la situación de los diversos imperios coloniales?

Bien entendido, los marxistas y más exactamente los marxistas-leninistas, creían en la descolonización; la concebían, conforme a uno de sus temas fundamentales, como el fruto de un choque de fuerzas.

El devenir histórico de las épocas donde se expresan sucesivamente Marx y Lenin, demuestra que el segundo bastante más que el pri

mero, ponen énfasis en el problema. En resumen, los países subdesarrollados propios de las contradicciones del mundo capitalista, que determina su existencia misma, se lanzan a los imperialismos nacionales y la expansión colonial no es más que una expresión de esos imperialismos.

Este análisis es lo bastante conocido como para que haya lugar de profundizar.\*

¿Cuáles serían las consecuencias prácticas de esa ideología?

En realidad, en 1939, están lejos de aparecer como decisivas.

Si se considera que la URSS es la punta de lanza, en alguna forma, de la ideología comunista, se comprueba que el hecho nacional ruso conduce provisoriamente la acción revolucionaria internacional, ya Rusia soviética, preocupada y temerosa ante el movimiento nacional-socialista alemán, no busca el debilitamiento de las potencias coloniales como Francia e Inglaterra.

Al igual que en Asia el movimiento comunista chino, apoyó el movimiento nacionalista chino a fin de aumentar la oposición hacia Japón; lo mismo en Europa, la Rusia soviética desea el mantenimiento de una fuerza militarista francesa poderosa. Esta política, que es la "Stalinista", es particularmente característica en Europa a partir de 1935.

Podemos decir resumiendo, que el nacionalismo soviético debilita la acción revolucionaria que la URSS habría podido sostener en los diversos territorios coloniales.

Interesa aquí muy poco buscar el carácter transitorio pasajero

\* Para ampliar sobre éste concepto véase la lectura de V.I.Lenin, -- Imperialismo, fase superior del Capitalismo.

de esa política que aparecerá básicamente a partir de 1945.

El hecho es que esa política favorece el clima de quietud que demuestran las opiniones metropolitanas. Libres en sí mismos los no vimientos nacionalistas coloniales quedan impotentes.

Este clima de tranquilidad aparente, lleva a que las opinio--  
nes públicas de los distintos países coloniales inmersos en la gue--  
rra, no consideren la descolonización como un problema fundamental  
de mitades del siglo.

De tal suerte que esta es la primera afirmación que se puede  
hacer de orden político y sin consecuencias jurídicas importantes.

El segundo problema que debemos abordar, se refiere, a la reac--  
ción de las potencias metropolitanas frente a la amplitud de la des--  
colonización. Pero hay que aclarar que sólo se han de considerar ---  
aquí, los elementos generales y no aquellos que lleven a oponerse --  
las diversas reacciones, las unas con las otras.

El primer punto a señalar es aquel del constante uso de las -  
técnicas del federalismo.

Es decir, que el federalismo apareció como la medida que per--  
mitiría salir sin conflictos violentos o demasiado violentos, del -  
marco colonial, al menos en el plano jurídico, bastante más que en  
el campo político.

Cuando el problema se expone al final de la Segunda Guerra --  
Mundial, tiene ya mucho tiempo que el "fenómeno colonial" y el "fenó--  
meno federativo" han sido analizados y presentados como opuestos el  
uno al otro.

George Scille, por ejemplo (Precis de Droit des gens T.I. Si--  
rey), en 1932, después de haber comprobado el fenómeno estático y -  
presentado el Estado como "el mejor social donde el fenómeno jurídi

co es el más completamente realizado" (p. 74), abordaba el fenómeno colonial.

"El fenómeno colonial es una de las formas generales y constantes de las relaciones humanas. Los pueblos se dividen en colonizadores y colonizados y los pueblos sujetos representan aún actualmente una masa más considerable que la de los pueblos colonizadores. Su aspiración a la independencia expone uno de los problemas políticos más agonizantes para el devenir de la civilización..." (p.143). Demuestra que a través de esas vicisitudes, la historia de la colonización permite caracterizar al fenómeno colonial a través de la relación de subordinación, en las modalidades variables, que se establece entre dos colectividades, a beneficio de la metrópoli.

Así pues, opondrá el fenómeno federativo. Sobre el federalismo, escribe, "el origen de las competencias jurídicas no está más en la fuerza legítima por su uso o está en el consentimiento libre y en el acuerdo convencional de las voluntades. Está aquí el dominio de la asociación y no más el de la denominación. Estamos sobre el terreno de la igualdad jurídica y no más sobre el de la autoridad" (1947).

Así, una construcción jurídica de reemplazo es ofrecida, lo que debe permitir substituir la asociación igualitaria a la subordinación unilateral. Analizando el derecho positivo de la época, que se debe bastante al sistema de los mandatos, George Scille demuestra la caída de una colonización fundada sobre "un servicio público internacional" que demuestra los orígenes mismos de la acción colonial. (p.171).

De esos análisis, de esos preceptos jurídicos, no se desprenderá ningún beneficio, por así decirlo.

Si se exceptúa la comunidad británica, parecía claramente que ni los Países Bajos, ni Francia, ni Bélgica, se rehusarán a practicar las asociaciones federales.

Los ejemplos holandeses y franceses son los mejores. En la política de los Países Bajos, el recurso al federalismo, surge tardíamente con el objeto de detener la evolución hacia la independencia. En el caso de Francia, el marco de unión francesa no es efectivamente federativo hasta el momento en que, con la ley-marco, son las independencias que lo preparan, y en los cuales la comunidad de 1958 no es obstáculo más que algunos meses.

Las responsabilidades son múltiples, pero se trata de un fracaso que explica la falta de sagacidad de los hombres y no la naturaleza de las cosas; la demostración es hecha y se hace dos veces.

Por una parte, en efecto, las relaciones que se establecen entre los Estados recientemente independientes y las antiguas metrópolis, por ejemplo: Para Francia, no son políticamente hablando, aquellas que registran el derecho internacional clásico. La asistencia técnica bilateral, la más importante, traduce la obligación de satisfacer a un deber de solidaridad que habría encontrado en el federalismo un marco más conforme a su evolución.

Por otra parte, lo que se ha dado en llamar el "micronacionalismo", es decir esta multiplicación de Estados débiles, constituye un factor de disminución en el desarrollo económico y social y es susceptible de conducir, en ocasiones a un riesgo de anarquía. Es decir, que el federalismo aparecía, una vez más, como el marco deseable.

No ofrecía más la posibilidad de mantener, modificando la naturaleza, las solidaridades anteriores, sino debería permitir los -

reagrupamientos necesarios a los cuales daría el mínimo de cohesión necesario.

Una tercera observación debe ser presentada a propósito del Tercer Mundo.

La noción de un Tercer Mundo no coincide exactamente, como lo hemos visto, con la del mundo construido por los Estados recientemente independientes, al término del proceso de descolonización.

El factor de la unidad del Tercer Mundo están en función de los estados subdesarrollados o en vías de desarrollo, que pretenden salir de esa situación por la intervención de una solidaridad internacional. El bloque de los Estados Latinoamericanos se une al grupo afro-asiático. La magnitud del problema aparecería a través de la cifra global de la población en cuestión, así como a través del número de Estados inmersos.

El problema del subdesarrollo expuesto, si no únicamente, si básicamente por la descolonización, no apareció, en el origen, como el único susceptible de traducir una cierta homogeneidad del Tercer Mundo. El neutralismo y los problemas del desarme habían cristalizado también ciertas posibilidades de acuerdo.

En la década de los sesentas, parecía que el neutralismo estaba estrechamente ligado a la tensión bipolar. Por lo que se había intentado definir un neutralismo positivo, un neutralismo activo, como frente de la tensión.

De ahí que la tensión se debilita y el neutralismo se anima. Las dificultades internas de cada uno de los dos bloques confirman esta atenuación de la tensión.

Para finalizar, cabe señalar que si bien la descolonización en nuestro siglo, básicamente a partir de 1919, se ha dado en forma

paulatina, al menos jurídicamente, y que después de 1945 se presentó en forma rápida, sobre todo en los años sesentas, ese proceso ha encontrado diversos modos de ser suplantado por nuevas formas de subordinación, en donde la ideología de una u otra potencia, ya no es casi un factor determinante de esa relación, sino que ahora, con la aparición de nuevos Estados, la asimilación de antiguas colonias a sistemas federativos y la posibilidad de un reagrupamiento de los países menos desarrollados, es decir; la transferencia de todos estos problemas a un sistema internacional, de lucha por el poder cada vez -- más amplio, de las grandes potencias, dá origen a una concepción distinta de lo que conocemos como relaciones internacionales y, por lo tanto, aún a la esencia misma del alcance del poder de los Estados -- conocidos como potencias y de los países en vías de desarrollo, que en su gran mayoría son consecuencia de una relación colonial. He ahí la importancia del estudio de la descolonización y su proceso.

- 11.- Emerson Rupert,  
International Organization Magazine,  
1965, 2-3
- 12.- Ferrer Guy,  
Les Aspects Juridiques de L'assistance Technique,  
Librairie General,  
Paris, 1957.
- 13.- Fischer George,  
Un Cas de Decolonisation Les Etats Unis et  
Les Philippines.  
Librerie generale de Drait, Paris, 1965.
- 14.- Jacques Robert,  
La monarchie marocaine,  
Librairie general, Paris, 1963.
- 15.- Kissinger H.A.  
Un Mundo Restaurado,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, 1977.
- 16.- Luchaire Francois,  
L'aide Internationale Aux Pays Sous Developpés  
(Aide Multilaterale, Recueil Penans, 1964, Paris.
- 17.- Luchaire Francois,  
Droit D'outremer et de la cooperation, 1966  
Les motibs de Saus developpement  
segunda edición, Paris. 1957.
- 18.- Lenin V.I.  
Imperialismo fase superior del Capitalismo
- 19.- Lichercoy,  
L'ONU et l'affaire du Congo,  
Payot, Paris 1964.
- 20.- Mathist Andre,  
Revue Internationale de Droit Public,  
Paris, 1946
- 21.- Ministerio encargado de la reforma administrativa,  
La Política de Cooperación con los países en vías  
de desarrollo.  
Paris.1963.
- 22.-  
Enciclopedia de Relaciones Internacionales y la  
ONU, 1977  
Fondo de Cultura Económica, México 1977.

- 23.- Paisier Pierre,  
La Force Internationale d'urgence,  
Librairie generale, Paris 1962.
- 24.- Pratt T.,  
American Colonial Experiment,  
Prentice Hall,  
Nueva York, 1950.
- 25.- Salmon Jean,  
L'accord ONU-Congo du 27 de novembre de 1961,  
en Revue de Droit International public, 1964, P.60
- 26.- Seyersted,  
United Nations Forces. Some legal problems,  
British Year Book, 1961, p.421.
- 27.- Scille George  
Precis de Droit de Gens  
Sirey, Paris 1932.
- 28.- SMUTS, G.  
The League of Nations, a practical sugestion,  
London 1918.
- 29.- Stadistiques et etudies financieres del Gobierno  
de Francia, Paris, 1965.
- 30.- Vattel P.  
Derecho de Gentes,  
Paris, 1954. Vol. II
- 31.- Virally P.  
Les Nations Unies et l'affaire du Congo en 1960,  
en Annuaire Francais de Droit International, 1960  
p.567.

HEMEROGRAFIA Y DOCUMENTOS

- 1.- Acuerdo de 1946 entre Estados Unidos de América y Filipinas, sobre la independencia de Filipinas.
- 2.- Acuerdo de 1955 sobre el intercambio entre Filipinas y Estados Unidos de América.
- 3.- Acuerdo de la ONU y el Congo del 27 de noviembre de 1961, sobre el envío de Fuerzas Internacionales al Congo.
- 4.- Acta de Algeciras del 7 de abril de 1906.
- 5.- Acta General de la Conferencia de Berlín del 26 de febrero de 1885.
- 6.- Carta del Atlántico del 14 de agosto de 1941.
- 7.- Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 1945.
- 8.- Carta la Organización de la Unidad Africana, firmada en Addis Abeba en 1963.
- 9.- Los catorce puntos de Wilson de 1919.
- 10.- Conferencia de Bandung de 1955, sobre los problemas del Tercer Mundo.
- 11.- Conferencia de Belgrado de 1961 sobre los problemas del Tercer Mundo.
- 12.- Conferencia del Cairo de 1957-58, sobre los problemas del Mundo Afroasiático.
- 13.- Conferencia de Yalta que se reúne del 5 al 12 de febrero de 1945. Holanda.
- 14.- Constitución Política de los Estados Unidos de Norteamérica.
- 15.- Constitución Política de Marruecos de 1962.
- 16.- Convención de Saint Germain del 10 de septiembre de 1919.

- 17.- Comunicado del Comité del Estado Mayor del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas del 19 de enero de 1950, referente a la participación de los miembros en el Comité.
- 18.- Debate de la Cámara de Diputados de Francia, del 27 de marzo de 1908, sobre el proyecto de ley para la apertura de créditos suplementarios concernientes a las operaciones militares.
- 19.- Declaración del Secretario de Estado, Adreson, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado de Estados Unidos, en Washington D.C. del 30 de marzo de 1950.
- 20.- Derecho Internacional Público, Pédone Editeur, París.
- 21.- Discurso de León Blum, presidente del Consejo de la Sociedad de Naciones del 6 de septiembre de 1936 en Ginebra, Suiza.
- 22.- Discurso de Houphouet - Boigny del 23 de junio de 1956, en Lille Francia.
- 23.- Discurso del presidente Wilson ante el Congreso Americano del 14 de febrero de 1918 acerca del principio de las nacionalidades.
- 24.- Discurso del presidente Harry S. Truman, ante el Congreso Americano del 20 de enero de 1949 en Washington D.C.
- 25.- Eagleton P.  
American Journal of International Law,  
U.S.A. 1953.
- 26.- Informe del Ministro Canning de Inglaterra, en la Conferencia de Verona de 1822.
- 27.- Krushev N.  
La liquidación del Colonialismo,  
XV Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, N.Y., 1960.
- 28.- Lampué, P.  
Les Groupements d'Etats Africains,  
Revue Juridique et politique, Indépendance et  
Coopération, 1964.
- 29.- Laudo Arbitral del Presidente Grant del 21 de abril de 1870 sobre el asunto de la Isla de Bahama.

- 30.- Laudo Arbitral del Presidente Mac Mahon en el asunto de la Bahía de Deleysa, del 24 de julio de 1876.
- 31.- Le Monde diplomatique,  
fechado el 19 de abril de 1966,  
(nota de Agence France Press.)
- 32.- Mensaje del Presidente Monroe del 2 de diciembre de 1817.
- 33.- Mensaje del Presidente Monroe del 2 de diciembre de 1823.
- 34.- Nota Diplomática de la Gran Bretaña de marzo de 1949 enviada a la ONU respecto a la situación de Malta.
- 35.- Notes et etudes documentaires, Les Groupements d'Etats Africains.  
(No. 1359, 1965).
- 36.- Orden del día de la VII Sesión de la Asamblea General de la ONU en Nueva York en 1952.
- 37.- Pacto de la Sociedad de Naciones de 1919.
- 38.- Propuesta del Consejo Supremo de los aliados, de abril de 1920.
- 39.- Proyecto del grupo afro-asiático respecto a la descolonización presentada en la XV Sesión de la Asamblea General de la ONU, N.Y., 1960.
- 40.- Resolución de la Asamblea General de la ONU del 21 de noviembre de 1942 acerca de la independencia de Libia. (IV).
- 41.- Resolución de la Asamblea General de la ONU del 2 de diciembre de 1950 sobre la tutela de Somalia. (V)
- 42.- Resolución de la Asamblea General de la ONU de 1956 en la sesión XI respecto a las Fuerzas Internacionales
- 43.- Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, del 2 de abril de 1947.
- 44.- Resolución del Consejo de la Liga Arabe respecto al problema indonecio en marzo de 1949.

- 45.- Resolución del 20 de noviembre de 1965 del Consejo de Seguridad de la ONU referente a la situación de Rhodesia del Sur.
- 46.- Reglamento de 1919 sobre el Problema Colonial.
- 47.- Reglamento del Instituto de Derecho Internacional de 1900, relativo a los derechos y deberes de las potencias extranjeras en caso de un movimiento insurgente.
- 48.- Repertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, vol. IV, art. 73.
49. Reporte de la Comisión Jeanney de 1963 en París, Francia.
- 50.- Tratado de París del 10 de febrero de 1920, relativo al archipiélago de Spitzbert.
- 51.- Tratado de Paz con Austria del 15 de mayo de 1955, llamado "Tratado de Estado".
- 52.- Tratado de Paz con el Japón, del 8 de septiembre de 1951.