

SISTEMA DE SOLIDARIDAD JURIDICO INTERNACIONAL

1. Un sistema de solidaridad jurídico-internacional sólo es posible sobre la base de un ordenamiento jurídico-internacional. Este consiste en normas que pueden subdividirse y determinarse a tenor del art. 38, apart. 1.^o, del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. No vamos a averiguar ahora quiénes sean sus sujetos, pues habría que indagarlo en cada caso particular: pudieran ser Estados, pero también otras comunidades jurídicas soberanas (Iglesia católica, Orden de Malta, rebeldes reconocidos o no como beligerantes, etc.), sin excluir a personas individuales (por ejemplo, en lo que atañe a las leyes y costumbres de la guerra).

Los *sujetos del Derecho internacional* están unidos entre sí por las normas jurídico-internacionales. El que la asociación así creada deba considerarse como una *comunidad* o una *sociedad* depende de los conceptos que se adopten. Si, por ejemplo, se entiende por comunidad una reunión permanente y eficaz de hombres o grupos humanos para la consecución de un fin común, resultará muy difícil ver ya hoy en la asociación de los sujetos del Derecho internacional una comunidad.

Si se fuera más lejos y se estimara que sólo constituyen una comunidad los entes fundados en vínculos naturales y que obran movidos por una unidad de espíritu y de inclinación, nunca se llegaría a la idea de que los sujetos del Derecho internacional, tantas veces en pugna unos con otros, se hallen entre sí en relación de comunidad.

Podrán también los optimistas, apoyándose en el hecho de que los Estados pertenecen todos al mismo planeta, llegar a la conclusión de que ya hay entre ellos una comunidad de destino que implica deberes recíprocos. Estamos, como se ve, ante una cuestión de definición objetiva; lo que importa es el *grado de integración deseada* que se estime necesaria para fundar una comunidad. Pero esto colocaría nuestro problema en la esfera del arbitrio de cada cual.

Jurídicamente, lo decisivo es que estas dificultades terminológicas no influyen para nada en la aceptación o la nega-

ción de un sistema de solidaridad jurídico-internacional. Una ojeada a la literatura sobre Derecho internacional basta para darse cuenta de que los autores hablan unas veces de "sociedad" y otras de "comunidad"; y al hacerlo no se refieren propiamente a categorías sociológicas —como las que construyera el célebre tratadista Toennies—, sino que, como juristas empíricos, arrancan sin más de una terminología ya consagrada.

Oppenheim, por ejemplo, habla de una "family of nations" como de una "community" fundada en determinadas reglas de conducta (1). Por lo demás, da expresamente respuesta afirmativa a una pregunta relacionada con la idea de solidaridad: la de si existe un consentimiento común de la comunidad de los Estados para que las normas que rigen la conducta internacional estén sancionadas por un poder externo.

De igual manera se refiere Verdross tan sólo a una comunidad de Estados, que para él no es más que una comunidad humana entre muchas; y caracteriza al Derecho internacional como el Derecho de una comunidad determinada —la comunidad internacional—, distinto de otras comunidades (2). Ya en su libro sobre la constitución de la comunidad jurídica internacional (3) había escrito Verdross, refiriéndose a Cicerón, Rachel, Pufendorf y Kant: "A toda comunidad jurídica corresponde un determinado ordenamiento jurídico. Toda comunidad jurídica es una comunidad fundada en normas jurídicas. La comunidad jurídica es tal en cuanto es aprehendida en unidad por un círculo de normas jurídicas, que la delimitan frente a otras. Es la unidad del Derecho la que hace la unidad de la comunidad jurídica" (4). Una comunidad jurídica no es, pues, un fenómeno natural: es un fenómeno cultural; no es un dato de naturaleza: es un dato de cultura. De ahí que no la engendren leyes naturales y sí leyes jurídicas, normas jurídicas. Ya la teoría política de la antigüedad dió expresión a esta idea.

El tratadista francés Scelle, por el contrario, emplea sólo la palabra "communauté" con relación a las "communautés internationales particulières", que se contraponen a las "sociétés internationales", sin establecer, no obstante, una diferencia tajante y jurídicamente exacta que atienda al grado de su integración (5).

(1) *International Law*, I, 13.

(2) *Völkerrecht*, segunda edic., 1950, 5.

(3) *Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, 1926, 4.

(4) *Cours de droit international public*, 1948, 17.

(5) Dice, sin embargo, con razón: "En effet, au sein de la société internationale universelle ou oecuménique et même avant elle, il se forme des groupements de peuples ou d'Etats rapprochés par des phénomènes de solidarité plus étroits tenant à la communauté d'origine ou de race, à la contiguïté géographique, et surtout à l'intensité des échanges, au volume du commerce international. C'est

Sería, pues, erróneo suponer que una expresión como "comunidad jurídica internacional" debe rechazarse como base de la solidaridad jurídico-internacional por el simple hecho de implicar un concepto de antemano inaceptable. No importan las palabras que aquí empleamos: es indiferente hablar de *societas* o de *communio*; lo decisivo es el hecho de que los sujetos estén vinculados entre sí por normas jurídicas desconocidas. Esta vinculación es la sustancia jurídica de la expresión "comunidad jurídica internacional".

2. Ahora bien: ¿constituye hoy ya esta *comunidad jurídica internacional* un sistema de *solidaridad* jurídico-internacional? La pregunta suscita fuertes dudas si tenemos en cuenta el hecho de la última guerra mundial y la actual situación internacional, tan llena de tensiones.

Ahora bien; hemos de considerar que el contenido del Derecho internacional viene determinado, en primer término, desde la perspectiva de la paz; que el Derecho internacional constituye, por consiguiente, un ordenamiento de paz, cuya finalidad consiste en regular el comercio pacífico de los Estados y sus súbditos entre sí, en el sentido del respeto de los derechos humanos. La situación del Derecho de la guerra dentro del Derecho internacional es, en efecto, una situación de excepción, a no ser que tienda a sancionar infracciones del mismo o llevar a cabo medidas coercitivas colectivamente asumidas. Si el Derecho internacional de la paz parte de la existencia y la protección de los derechos y deberes humanos de alcance internacional y se preocupa tímidamente de prevenir la guerra (mediante el posible recurso a las instituciones de mediación internacional, a los tribunales de arbitraje y de justicia), el Derecho de la guerra, en el sentido del *jus ad bellum*, por el contrario, sigue implicando todavía una premisa opuesta, por cuanto el medio que ofrece no sirve para proteger y sí para destruir los derechos fundamentales humanos y de los Estados y, por consiguiente, los de sus agrupaciones (6).

Es evidente que no cabe insertar un Derecho de la guerra así concebido en el ámbito de una solidaridad internacional. La guerra injusta y prohibida es la supresión del Derecho internacional. Más aún: en cualquier otro caso de amenaza internacional —ya tenga por objeto la integridad territorial, ya la independencia política o la seguridad de un Estado (7)— se hace imposible, como claramente se advierte, seguir hablando de solidaridad internacional.

ainsi que l'on parle de droit international européen, ou américain, d'ententes régionales, au sein de l'ordre juridique global".

(6) El derecho de la guerra en sentido estricto (*jus in bello*) persigue la humanización de la guerra. Cf. Verdross, op. cit., 344.

(7) Cf. el art. 4.º del Pacto del Atlántico del Norte, de 18 de marzo de 1949.

¿Cuándo podremos decir que esta solidaridad existe conceptualmente?

"Solidaridad" es un término que procede del latín antiguo y tuvo primeramente el sentido de responder una persona por otra (*in solidum*). Luego se desarrolló la palabra neolatina *solidaritas*, que significaba un sentimiento de comunidad que unía a una multiplicidad de hombres o de agrupaciones suyas. De ahí pasó el concepto a la ciencia cultural de nuestros días. Es el caso que hoy hemos de entender por solidaridad, en sentido idealista o sociológico, una comunidad de responsabilidad en un grado de integración no demasiado débil.

La idea de esta comunidad de responsabilidad fué punto de partida de un célebre sistema de economía política que, nacido en Francia, halló su elaboración sistemática en Alemania por obra de Heinrich Pesch, S. J. (8), el cual propugnaba una actividad económica responsable, referida al todo, en todos los miembros de un grupo. El solidarismo económico se convirtió así en un sistema (aceptado, aunque a veces discutido) dentro de la ciencia política, pudiendo verse los artículos correspondientes en cualquiera de los diccionarios especializados.

Otra cosa ocurre todavía, por ahora, en lo que atañe al concepto jurídico de la solidaridad internacional. Quien busque un diccionario de Derecho internacional, por ejemplo en el excelente *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, de Strupp, algún artículo sobre la solidaridad jurídico-internacional, se llevará un desengaño: la solidaridad jurídico-internacional no se ha convertido aún en concepto propio de la terminología científica, lo que no deja de causar extrañeza después de la primera guerra mundial. La razón es que esta terminología ha brotado del sistema del llamado Derecho internacional clásico, que floreció hacia 1914, y se fundaba esencialmente en la soberanía absoluta de los Estados, con sus implicaciones en orden al Derecho de la guerra. Ya por esta razón no se prestó interés a los puntos de vista de la interdependencia y la solidaridad internacionales, que fueron relegados a un segundo plano, como si careciesen de importancia.

La creación de la Sociedad de Naciones, debida a las amargas experiencias de la primera guerra mundial, permitió esperar un cambio. Sabemos hoy que fué precisamente la falta de sentido comunitario de sus miembros, la falta de solidaridad internacional en las cuestiones decisivas relativas a la propia existencia, la que hubo de provocar su fracaso.

En último término, el mal trato inferido a las naciones vencidas en 1918 no contribuyó poco a que se malograra aquel intento.

(8) Cf. su amplio *Lehrbuch der Nationalökonomie*, en 5 vols., 1922-1926.

De ahí que el internacionalista de Breslau Von Freytagh-Loringhoven (con quien no quisiera yo identificarme, ni mucho menos, en otras cuestiones) pudiera escribir en 1926 estas aleccionadoras palabras: "No es este el lugar de poner de manifiesto la falta de viabilidad de los tratados de paz de París. Pero no es preciso extenderse mucho para hacer ver que no puede haber paz en Europa, ni en el mundo, mientras un pueblo de sesenta millones de habitantes esté comprimido en un territorio angosto y haya de sufrir que otros millones de miembros suyos se hallen sometidos a una dominación extranjera. Esta situación habrá de conducir algún día, con la necesidad propia de los fenómenos naturales, a una explosión que volverá a incendiar la tierra. Y la responsabilidad no recaerá en este pueblo, sino en aquellos que tratan de perpetuar un tratado nacido de la psicosis de guerra. Ciertamente que no cabe señalar hoy de qué manera se pueda salir de esta situación. Sólo los optimistas muy consecuentes podrán creer que ello sea factible recurriendo a una interpretación del artículo 19 del Pacto de la Sociedad de Naciones. Una cosa, sin embargo, es evidente; a saber: que la Sociedad de Naciones no será viable ni eficiente mientras no encuentre la manera de liberarse del vínculo que la une a los tratados de París. Si no lo consigue, se derrumbará; y lo misma acaccerá si no se constituye otra constelación de potencias que no aparezca como la continuación de la *Intento*. Acaso surja entonces una nueva Sociedad de Naciones, más a la altura de las circunstancias que la actual. Pero hay que darse cuenta de que el camino hacia ella tendría que pasar por una catástrofe en la que muy fácilmente podría sucumbir toda nuestra civilización" (9).

Al término de la segunda guerra mundial, la Organización de las Naciones Unidas es una segunda Sociedad de Naciones, un nuevo intento de plasmar un sentimiento de solidaridad de las naciones unidas, surgido al calor de una guerra criminalmente desencadenada y que parecía profundamente arraigado en una nueva organización mundial, aun a costa de los Estados vencidos (10).

No sin razón ha visto Jessup (11), en el *community interest* que así se ha despertado, el elemento nuevo esencial de la instauración de un Derecho internacional moderno y progresivo. Pero habría que desear a la O. N. U. una universalidad aun mayor y una cooperación más eficaz en las cuestiones decisivas.

Después de la creación de la O. N. U. la solidaridad internacional se ha convertido, finalmente, en un concepto ju-

(9) *Satzung des Völkerbundes*, 1926, 15, 24.

(10) Cf. art. 107 de la Carta.

(11) *A Modern Law of War*, 1949, 53, 45, 85, 101, 106, 158, 148, etc.

ridico, que significa comunidad, interdependencia, colaboración y responsabilidad común entre los Estados. Ello implica dos cosas: de un lado, cada sujeto de Derecho internacional ha alcanzado en materia de Derecho de la paz una *situación jurídica* más favorable, comparada con la que tenía en el llamado Derecho internacional clásico; es, a saber, una *situación solidaria, no aislada*. El punto de partida no es ya la antigua soberanía, extremada y hoy muerta, sino aquella a que se refiere el artículo 2.º, núm. 7, de la Carta de la O. N. U., siendo de observar que este artículo, al referirse a los asuntos internos que de suyo competen a la soberanía del Estado, no excluye la aplicación de medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII, sino que las prevé expresamente.

Esta situación jurídica más favorable está llamada a repercutir, en lo sucesivo, sobre el conjunto de los derechos y deberes internacionales; después de la segunda guerra mundial, en la época del Derecho internacional solidario, cualquier pretensión, cualquier facultad subjetiva no puede considerarse ya como un dato independiente, sino que ha de insertarse en el marco de la solidaridad internacional y ser enjuiciado a la luz de la misma. Las nociones de valor inherentes al Derecho Internacional se han transformado desde la constitución de la O. N. U. La integración de la comunidad jurídico-internacional ha pasado al primer plano de la valoración. Una consideración aislacionista de la vida interestatal es, por tanto, anti jurídica, es decir, de antemano irrelevante o, por lo menos, impugnabile, en la medida en que se vean seriamente afectados los valores solidarios de la comunidad jurídico-internacional.

Por otra parte, todo deber internacional ha de someterse a la misma consideración, pudiendo entenderse ya sólo en el marco de la constitución de una comunidad internacional nueva, organizada, en el sentido de Verdross (12): del hecho de la existencia de la O. N. U., y por obra de su Carta, que vincula a todos los miembros, ha surgido hoy una trama de deberes heterogéneos si se la compara con la del antiguo Derecho internacional, pues se caracteriza por la voluntad corporativa de cooperación solidaria, basada en el hecho natural de la interdependencia de todos los Estados de la comunidad jurídico-internacional.

Este concepto político de la solidaridad internacional tiene, por su propia naturaleza, carácter normativo y habrá de contrastarse en muchas cuestiones dudosas (efecto interpretativo). Pero sólo podrá realizarse efectivamente (y esta comprobación es decisiva) en el supuesto de que su carácter obligatorio esté presente diariamente en la conciencia de todos los miembros de la O. N. U., más aún en la de toda comunidad jurídica in-

(12) *Völkerrecht*, ya cit., 400 y sigs.

ternacional, informando constantemente, en función integradora, su vida jurídica.

3. Los pesimistas pensarán que esto último no es posible en el momento presente. Aludirán a la situación internacional de hoy, tan precaria a "relatividad de la guerra y la paz" (13), al derecho de veto de las grandes potencias, llegando a la conclusión poco esperanzadora de que ha de ser difícil mantener la paz, o de que la tercera guerra mundial ha comenzado ya, en Corea o en cualquier otra parte.

En verdad resulta muy difícil, dada la notoria paralización de la O. N. U., formarse otra opinión, más optimista, de la actual situación internacional, basada en la oposición entre los Estados Unidos y la U. R. S. S.

Pero en la consideración del sistema de la solidaridad internacional, que de todos modos figura con carácter normativo en la Carta de la O. N. U., no queremos apoyarnos en sentimientos cuya exactitud nadie pueda probar. Queremos, más bien, referirnos a algunos hechos y hacer incapié en fenómenos e instituciones que dan testimonio de una diaria integración de la comunidad jurídica internacional. Nos referimos especialmente al campo del llamado Derecho administrativo internacional, entendiendo por tal, todas aquellas normas jurídico-internacionales relativas a la administración interestatal en el sentido más amplio de la palabra. Quede patente que no nos referimos aquí para nada a la constitución jurídico-internacional de las comunidades de Estados. Sólo nos interesan ahora los actos de ejecución de una actividad administrativa internacional. En la medida en que ésta sirve a la preparación o la celebración de tratados políticos, es evidente, sin más, su significación positiva en orden a la cooperación.

a) El Derecho administrativo internacional se ocupa preferentemente de las llamadas uniones administrativas, que sólo constituyen una administración mediata de las comunidades de Estados, por cuanto su función se limita a coordinar las tareas administrativas de los Estados (14).

De la multitud de uniones administrativas podemos entresacar las relativas a la navegación fluvial y a los transportes, como la unión postal internacional y las que están al servicio de la protección de la propiedad industrial. No es éste el lugar para un estudio detenido de estas uniones administrativas. Verdross ha enumerado recientemente quince. Sus miembros no son sólo Estados soberanos; son también colonias y otros territorios carentes de autonomía.

b) Peculiar significación ofrecen las organizaciones espe-

(13) Según el título del libro alocucionador de Fritz Grob, *Relativity of War and Peace*, New Haven, 1949.

(14) Verdross, *op. cit.*, 428.

ciales de la O. N. U. A tenor del art. 57 de la Carta, los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en su estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras con las disposiciones del art. 63. Con ello se atribuye un papel preponderante al Consejo Económico y Social de la O. N. U.

Se comprende que los organismos especializados que hay que tener aquí en cuenta, como el de Alimentación y Agricultura (F.A.O.), el Fondo Monetario Internacional (F. U. N. I.), el Banco Internacional para la Reconstrucción (B. A. N. K.), la Organización Internacional de la Aviación Civil (I. C. A. O.), la U. N. E. S. C. O., la Organización Internacional de Sanidad (W. H. O.), la de Refugiados (I. R. O.), la de Comercio (I. T. O.), la de Trabajo (I. L. O.), desarrollan una actividad tan intensa como internacionalmente relevante, que equivale a una función permanente de integración solidaria.

La F. A. O., por ejemplo, ha hecho mucho para combatir las epidemias del ganado y de los productos del campo en general. La W. H. O., por su parte, ha distribuido rápida y eficazmente sueros en zonas amenazadas por el cólera y otras enfermedades infecciosas. El Banco Internacional ha aportado auxilio financiero para la reconstrucción en algunos países (sobre todo en Polonia, Países Bajos y la India). La I. L. O. ha logrado que se establezcan importantes acuerdos para la mejora del nivel de vida de los trabajadores.

Ahora bien, hay que darse cuenta de que las posibilidades de esta "colaboración funcional entre las naciones" son harto limitadas. Friedmann, que se ha ocupado de esta materia con saludable objetividad, señala certeramente: "Las posibilidades de este acercamiento no deben en modo alguno sobreestimarse. Rozarán tan sólo la superficie de las tensiones internacionales, mientras las naciones estén en desacuerdo sobre lo fundamental. Cuando la colaboración internacional "funcional" afecta materias de política económica o social nacional, tropieza con mayor acuidad con las dificultades políticas básicas que han impedido el progreso de la Organización de las Naciones Unidas" (15).

c) También hemos de atribuir una significación integradora, con respecto a la comunidad de los Estados, a la institución jurídico-internacional de los embajadores y los cónsules. La actuación permanente de millares de funcionarios de formación internacional, que a veces trabajan día y noche y constituyen notoriamente un elemento de equilibrio en el torbellino de las tensiones en las relaciones entre los Estados, es especialmente adecuada para fomentar la colaboración in-

(15) *An Introduction to World Politics*, Londres, 1951, 61 sigs.

ternacional en las ámbitos a que acabamos de referirnos. Pero una consideración más detallada de esta función corresponde al derecho diplomático y consular.

De todo lo dicho se desprende, como primera conclusión, que en el conjunto de las relaciones interestatales del presente sólo cabe hablar de una *solidaridad jurídico internacional en un sentido muy limitado*, y ello por la razón de que el llamado Derecho administrativo internacional no logra, por su propia índole, penetrar en la sustancia de la constitución jurídico-intestacional. Constitución que no sólo tiene carácter formal (como en el caso de la Carta de la O. N. U. con respecto a sus miembros), sino que es también, y esencialmente, la efectividad realmente vivida de las relaciones internacionales, siempre fundadas en la política de fuerza.

No hay, por ejemplo, Derecho administrativo alguno que esté en condiciones de realizar (o que esté siquiera llamado a realizar) una garantía colectiva de los Estados, o contra su voluntad, de las derechos humanos, cuando estuvieren sustancialmente amenazados. Para que ello fuera posible, sería preciso que cada Estado renunciase a sus derechos soberanos en favor de un organismo coercitivo internacional, que a semejanza de lo que ocurre en el Estado federal, tuviese competencia y poder para una ejecución coactiva.

d) Pero si nos fijamos en sectores reducidos de nuestro planeta, comprobamos un hecho sumamente curioso: el de que en ellos mejora la *solidaridad jurídico-internacional*. Esta, en efecto, sólo existe hoy en un grado relativo de integración, a la escala regional.

Parece haberse iniciado sobre la base de determinada política mundial, una nueva época, cuya peculiaridad, por lo que a Europa respecta, consiste, en frase del canciller alemán Adenauer (16), en que ha de poner término en brevísimo plazo, y por razones de *solidaridad interestatal* bien entendida, a una época de complejos de soberanía dirigidos unos contra otros. En este sentido pudo el entonces ministro de asuntos exteriores de Francia, Robert Schumann, decir, en la primavera de 1951, que la atomización de Europa se ha convertido en anacronismo, en absurdo, en herejía. Mediante el llamado plan Schumann han querido distintos Gobiernos de Europa instaurar una autoridad supra-nacional llamada a realizar decisiones político-económicas en el campo de la economía del carbón y el acero, y en consecuencia, fomentar una Europa unida.

Pero la que Europa ha tardado tanto en advertir fué ya realidad hace tiempo para América.

Por el acuerdo de Chapultepec de 8 de marzo de 1945, todos los Estados americanos pusieron de manifiesto que ha-

(16) En "Rheinischer Merkur", Pascua de Resurrección de 1951.

hían comprendido la solidaridad regional de su hemisferio occidental mucho antes y mejor que Europa, dejándola muy atrás en este punto. Con saludable sinceridad dicese en el preámbulo que la nueva situación del mundo hace más imperativas que nunca la unión y solidaridad de los pueblos americanos en defensa de sus derechos y para mantenimiento de la paz internacional.

Entre los principios interamericanos que luego se enuncian, el concepto jurídico-internacional de la solidaridad aparece, por ejemplo, en el apartado g) como sigue: "Reconocimiento de que el respeto de la personalidad, soberanía e independencia de cada uno de los Estados Americanos constituye la esencia del orden internacional apoyado por la solidaridad continental, que históricamente se ha expresado y apoyado en las declaraciones y tratados vigentes (Octava Conferencia Internacional de los Estados Americanos, 1938)".

A continuación se afirma, en el apartado i): Que en el caso de que la paz, seguridad e integridad territorial de cualquier República americana fuera amenazada por actos de cualquier naturaleza que pudieran perjudicarla, proclaman todas su propósito y decisión comunes de hacer efectiva su solidaridad, coordinando las voluntades soberanas respectivas por medio del procedimiento de consulta, empleando las medidas que en cada caso y circunstancias parecieran convenientes. (Declaración de Lima, Octava Conferencia Internacional de los Estados Americanos, 1938)".

En los dos párrafos finales de este importante preámbulo se advierte claramente cómo un *sistema regional* de solidaridad jurídico-internacional, rectamente entendido, tiene que contribuir al resultado, por doquier deseado, de una *seguridad a la escala mundial*:

6.º) Que la extensión de estos principios que los Estados americanos llevaron a la práctica para el orden, la seguridad, la paz y solidaridad entre las naciones del continente, constituye en medio más efectivo para contribuir al sistema general de seguridad mundial y facilitar su establecimiento.

7.º) Que la seguridad y solidaridad del continente es afectada en la misma forma por un acto de agresión contra un Estado americano por un Estado extra-continental, que por un Estado americano contra uno o más Estados del continente."

Nos llevaría demasiado lejos referirnos aquí a todos los demás sistemas o gérmenes de solidaridad jurídico-internacional regional. Limitémonos a las siguientes indicaciones:

El 20 de marzo de 1945 se firmó entre Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo un Acuerdo de consulta económica (17). Los gobiernos respectivos expresan en el preámbulo su deseo

(17) Véase el texto en Hudson, *International Legislation*, vol. IX, 1950, 297.

de solucionar en un espíritu de cooperación internacional los problemas de la reconstrucción en sus territorios, que sufrieron la ocupación enemiga y de mantener su cooperación en el futuro, esperando con ello contribuir a la prosperidad económica mundial.

Desde 1.º de enero de 1948 está en vigor, por otra parte, la *Unión aduanera del Benelux*, que se basa en un convenio de los Estados del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) firmado ya en Londres el 5 de septiembre de 1944 por sus gobiernos exilados, reconocidos internacionalmente. Parte el acuerdo de la idea de una cooperación y una solidaridad regionales, cuyos resultados están a la vista desde hace más de tres años.

Los países árabes (18) fundaron el 22 de marzo de 1945 la *Liga árabe*, vigente desde el 10 de mayo de 1945. Los firmantes se declaran deseosos de fortalecer las estrechas relaciones y los muchos vínculos que unen a los Estados árabes; de mantener y afianzar estos vínculos sobre la base del respeto mutuo de su independencia y soberanía, y encaminar sus esfuerzos a la consecución del bien común de todos los países árabes, atendiendo al anhelo de la opinión pública de los respectivos países. El veinte de noviembre de 1946 siguió la firma de un tratado cultural (19), cuyo art. 1.º establece que los Estados miembros de la Liga deciden establecer, cada uno en su territorio, una organización local cuyas funciones consistirán en el fomento y desarrollo de la cooperación cultural entre los Estados árabes, dejando a cada uno de ellos en libertad para escoger la manera de llevarla a cabo.

El art. 52 de la Carta de la O. N. U. estipula que ninguna disposición suya se opondrá "a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas". Lo cual subraya, sin que sea preciso insistir en ello, la licitud jurídico-internacional, por no decir la conveniencia, de acuerdos regionales de esta índole, destinados a promover una solidaridad mundial.

Conviene, finalmente, no olvidar, en este orden de ideas, la comunidad de naciones británica. En ella la evolución se hizo en sentido inverso: el Imperio británico, exponente de una unidad estatal, y por consiguiente, de una solidaridad jurídica suma, sufrió cambios tales, que ahora no es sino una asociación solidaria de Estados. "En la conferencia imperial

(18) Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria, Transjordania, Yemen.

(19) Véase el texto en Hudyon, 310.

de 1926 dió Gran Bretaña el paso decisivo para equiparar expresamente al Reino Unido los *dominions* de Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Unión surafricana" (20). Esta evolución jurídica se resume en una frase, muchas veces citada, del informe Balfour de 1926: "Son (Gran Bretaña y los dominios) comunidades autónomas dentro del Imperio británico, de igual estatuto, en modo alguno subordinadas entre sí en cualquier aspecto de sus asuntos internos o externos, aunque unidas por una común adhesión a la Corona, y miembros libremente asociados de la *commonwealth of nations* británica" (21).

El resultado de esta consideración regional del problema de la solidaridad jurídico-internacional es notablemente más positivo y favorable que el que arrojará el examen de la situación internacional general. Si en el ámbito general sólo pudiéramos hablar de solidaridad jurídico-internacional dentro de límites harto reducidos (por ser muy bajo el grado de integración), los *convenios jurídico-internacionales regionales*, en cambio, parecen haber alcanzado ya hoy un grado mucho mayor de integración interestatal. Constituyen efectivamente un auténtico sistema de solidaridad jurídico-internacional que descansa en el sentimiento de una intensa compenetración y de una unidad de destino generalmente reconocida de ciertos Estados o continentes. Y los promotores de estos acuerdos o instituciones regionales han declarado expresamente que venían a constituir el preludio de una ulterior solidaridad de todos los Estados del mundo.

De la ulterior evolución dependerá el que pueda o no realizarse el fin que todos los amantes de la paz proponen al mundo: un sistema universal y efectivo de solidaridad jurídico-internacional.

DR. ERNEST SAUER, BONN.

(20) Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts*, 1947, 249.

(21) "They are autonomous communities within the British Empire, equal in status, in no way subordinate one to another in any aspect of their domestic or external affairs, though united by a common allegiance to the Crown, and freely associated members of the British Commonwealth of Nations."