

OTROS LIBROS

UNA TEORÍA GENERAL SOBRE EL TRATADO MULTILATERAL

La obra más reciente del conocido jurista de la Universidad de Varsovia, Manfred Lachs,* representa una contribución importante y altamente original al estudio de los tratados internacionales. Tiene por objeto esbozar los lineamientos fundamentales de lo que sería una teoría jurídica general del tratado multilateral, clase de tratados relativamente nueva, tanto en la práctica como en la ciencia del derecho internacional.

Como es sabido, estos tratados empezaron a elaborarse desde el Congreso de Viena a principios del siglo pasado, pero no ha sido sino desde hace unos cincuenta años cuando —merced a su multiforme y creciente producción en conferencias y organizaciones internacionales— que esta nueva categoría ha cobrado toda su importancia. Estos nuevos convenios tienen características formales específicas que obedecen a concepciones jurídicas básicas mucho más importantes que el mero hecho del número de partes que intervienen en el tratado. Lachs concibe el tratado multilateral no como un acuerdo en que una o más partes están frente a otras, sino como una urdimbre de derechos y obligaciones que vinculan a todas las partes entre sí.

El planteamiento que hace del asunto es estrictamente jurídico. Los capítulos del libro se ocupan de las siguientes cuestiones: creación de los tratados multilaterales; contenido de los tratados multilaterales; partes en los tratados multilaterales; relación entre ellos; adhesión a los tratados multilaterales; tratados abiertos y cerrados; reservas; los tratados multilaterales y los terceros Estados; los tratados multilaterales y el reconocimiento de estados y de gobiernos; revisión y término de los tratados multilaterales; papel de esos tratados en la evolución del derecho internacional y su clasificación.

La obra y la personalidad de este autor son ya ampliamente conocidas en los círculos jurídicos internacionales. Su tesis, ya consagrada, sobre las reservas a los tratados multila-

* *Multilateral Treaties*, Varsovia, 1958, en polaco, con extenso resumen en inglés.

terales —según la cual las reservas son consecuencia de la sustitución gradual de la regla de la unanimidad por la regla de la mayoría en la concertación de tratados multilaterales en el seno de las conferencias internacionales— fue expuesta por primera vez en la VI Reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en París en 1951.

El desarrollo sistemático y exhaustivo del tema que finalmente presenta el profesor Lachs en esta obra, no podía ser más oportuna. La codificación de todo el régimen de los tratados que realiza la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas está aún a medio camino. Esta aportación vendrá a constituir, en unión de la serie de Informes de los Relatores Especiales (Brierly, Lauterpacht y Fitzmaurice) otro elemento de inapreciable valor para la codificación de esta importante rama del derecho internacional.

J. C.

EPISODIOS ANGLO-MEXICANOS

I

EL PROBLEMA DE BELICE es uno que ha interesado profundamente al mexicano, tanto al diplomático profesional como al profano. No es, pues, extraño que el reciente libro del bien conocido profesor Humphreys,* que se ocupa precisamente del problema, haya suscitado algún revuelo. Y lo hemos leído con la atención que merece todo lo que viene de tan autorizada pluma; con la seguridad de encontrar puntos de vista novedosos y bien trabados argumentos con los cuales podremos reconsiderar viejas teorías.

La manufactura del libro es impecable. La documentación, abundante y bien manejada. El juicio certero y el garbo con el que el autor se mueve por entre una historia compleja y un período que abarca casi tres siglos, no menos notable.

No ponemos en tela de juicio la calidad de la obra, que ratifica el bien sentado prestigio del autor. Pero no podemos menos de disentir con su punto de partida, que da color a todo el volumen. Porque el profesor Humphreys está convencido de la bondad del punto de vista británico; lo pone en relieve y lo fortalece con su verbo fácil y sus fuertes argumentos. Los puntos de vista contrarios le merecen escasa simpatía y, a ve-

* *The Diplomatic History of British Honduras (1638-1901)*, R. A. HUMPHREYS, Oxford University Press, 1961.

ces, hasta pasajera atención. Una vez y otra resalta en la obra la importancia que tuvo para esta controversia la actitud de los Estados Unidos. Es fundamental el Tratado Clayton-Bulwer y el obligado retiro que se impuso a Inglaterra en el área del Caribe. Campea, pues, la política de las grandes potencias, y el sacrificio de los intereses de las pequeñas no cuentan ciertamente con la simpatía del autor.

La historia de Belice es, para Humphreys, en todo similar a la de los países hispanoamericanos. Fueron parte del imperio español, pero pudieron poco a poco alejarse de ese lazo prístino de sujeción para hacerse independientes. No da el autor validez a las dudas que tuvo la propia Cancillería inglesa (p. 25), y trazando sus grandes arcaicas históricas desde el siglo xvii, nos hace ver cómo es esa colonia de leñadores y de bucaneros puede de hecho decirse independiente de España en 1814.

Donde no podemos estar acordes con Humphreys es, precisamente, en esta correlación que se hace entre Belice y las repúblicas latinoamericanas. Una cosa es que una nación se sienta constituida, se separe de la Metrópoli y pugne por su independencia. Otra —y esencialmente distinta— que una colonia de leñadores (olvidemos la piratería por el momento) aproveche las luchas ajenas por la independencia no ya para hacer la suya, sino para cobijarse con otra y extracontinental metrópoli. Belice es (y esta situación cambia hoy rápidamente, ante la liquidación del antiguo tipo de colonialismo) un remanente de otras épocas, un cuerpo político como ya no se usan. Era comprensible y justificable su evolución si no hubiere ocurrido la independencia latinoamericana. Pero con ella de por medio, es imposible admitir esta cesión de un dominio colonial en favor de otro, sin otra base que el progresivo aprovechamiento de las debilidades de un imperio en decadencia, de naciones nuevas, poco versadas en la importancia de —y persistencia requerida por— las negociaciones diplomáticas.

El profesor Humphreys se habrá percatado que el redactor de esta nota sí participa de lo que llamara Mariscal la actitud sentimental de los mexicanos respecto a Belice. No puede menos de recordar con orgullo ese tratado que firmara don Lucas Alamán en 1825 con el representante británico. En él se protegía por medio de un tratamiento preferente la navegación y el comercio latinoamericanos y se establecía el claro derecho que asistía a México —como heredero de España— respecto a Belice. Lamenta, sí, el tratado que firmó el año siguiente Sebastián Camacho en Londres, y que desmintió en

parte ese derecho; y lamenta, también, que Santa María en sus negociaciones con Calatrava para el reconocimiento por parte de España, no hubiese insistido en lograr una cesión que hubiera fortalecido nuestro derecho tanto como debilitado el británico. Bien es verdad que España procedió en esto con olímpico desprecio, tanto respecto a México como a Inglaterra (pp. 39 y 45).

Las negociaciones con México, para llegar al Tratado de 1897, están bien descritas (pp. 63-8, 100 y 133-50). Haríamos, sin embargo, una observación referente a la reanudación de relaciones diplomáticas entre México y la Gran Bretaña en 1884. Porque al iniciarse las negociaciones informales que condujeron a esta reanudación, México dio indicaciones de un cambio de posición que el autor parece ignorar. La actitud de México había sido fuertemente fijada por varias notas, particularmente la de Lafragua de 12 de febrero de 1873. Y la indicación que daba el gobierno de Díaz significaba un cambio de posición. Cabe suponer que la Cancillería Británica fue sensible a esta indicación, y que presionó después —incluso al ministro Mariscal en Londres— con la seguridad de que encontraría un oído atento y mentes dispuestas a tomar en cuenta argumentos que le eran favorables a la Gran Bretaña. La figura de Mariscal, y la diplomacia de Díaz, no salen bien paradas en este episodio. A pesar de los problemas con las tribus de indios, se tiene la impresión que se sacrificaron los intereses de la nación.

Hoy día los presupuestos del problema beliceño han variado. Se le da especial importancia a la auto-determinación de los habitantes que tiene Belice. En ese sentido, el libro del profesor Humphreys puede ser un adelantado del futuro de esta región. Y al devenir la independencia, podemos olvidar lo que sus argumentos tienen de correcto, pero de poco generoso, hacia México y hacia Guatemala.

II

EL INTERÉS DE los temas económicos puede darse por descontado el día de hoy, cuando tanto se preocupan tirios y troyanos por todos los varios aspectos de la riqueza de las naciones. Pero de allí hasta elevarse a una narración histórica que cubra adecuadamente uno o varios aspectos de un período, hay un abismo bien difícil de salvar. Esfuerzo digno de elogio es el que realiza el profesor Tischendorf * al estudiar la influen-

* *Great Britain and Mexico in the Era of Porfirio Díaz*, Alfred TISCHENDORF, Duke University Press, 1961.

cia de las inversiones británicas en el México del Porfiriato.

Quizá los grandes marcos históricos de la narración se den por descontado; quizá no se dibujen con suficiente precisión. Verdad es que la influencia británica en Mesoamérica estaba a la baja. El Tratado Clayton-Bulwer es signífero de una admisión de inferioridad por parte de Inglaterra en el área del Caribe. Con respecto a México; esta inferioridad no haría sino acentuarse: por la potencialidad industrial del coloso que se unifica a través de la Guerra de Secesión; por el apoyo dado al gobierno republicano durante la intervención francesa y en contra del efímero imperio de Maximiliano. Los capitales y empresarios ingleses se hallaban, pues, en una situación de inferioridad, lo que el veloz crecimiento de una Alemania en pleno resurgimiento nacionalista más bien confirma que debilita, a pesar de lo que dice Tischendorf (p. 138).

Excelente la documentación del libro. La lectura, forzosamente árida. Me hace recordar a mi viejo maestro de latín, que suspiraba por los clásicos latinos al entrar en la Escolástica. Pero los nuevos datos que aquí y acullá resaltan, ampliamente la justifican. La importancia que llegó a adquirir el Ferrocarril de Tehuantepec, por ejemplo, el cual transportó mercancías de océano a océano por 361,735 toneladas en 1907, y llegó hasta transportar 856,000 toneladas en 1911 (p. 68). Igual ocurre con las obras públicas realizadas en Veracruz a principios de siglo, para dotar al puerto de agua potable y de luz, así como de alcantarillado (p. 118). Porque es a ellos a los que debe adscribirse, en gran parte, la eliminación de la fiebre amarilla en ese puerto, obra de la que han usufructuado, exclusivamente, las fuerzas invasoras norteamericanas de 1914.

Las inmensas inversiones británicas en el terreno de la minería aparecen como una repetición del mito de Sísifo (pp. 71-95). Algunos éxitos, grandes éxitos (como los de El Oro y La Esperanza), eran bastantes para incitar constantes e ininterrumpidos esfuerzos, los cuales en su gran mayoría terminaban en el fracaso. Ciertamente es, como apunta el autor, que se trataba de empresas en alto grado aleatorias, y que en conjunto los éxitos y fracasos ingleses no varían mucho de otras y similares empresas. Aunque, coincidiendo con él, pudiéramos pensar (con gusto) que fueron México y los mexicanos los principales beneficiarios de estas ambiciones lucrativas.

La lucha por el petróleo se bosqueja apenas. Éstos son los años de los atalayeros. Una y otra vez cita Tischendorf a Weetman Pearson (después Lord Cowdray), que parece en efecto tener el don de la ubicuidad. No procura el autor un

retrato; quizá aquí se halle la falla más importante que podamos señalar a su obra. Porque todos estos esfuerzos económicos eran obra de hombres y tenían por objeto a hombres también. Pero la preocupación por la cifra y por lo exacto priva al relato de su muy genuina humanidad, la que sólo y por casualidad, aquí y acullá se escapa. Pearson es probablemente la única excepción; porque ni Díaz, ni Spenser St. John, ni Mariscal, ni Limantour, reciben, dentro de la narración, el menor relieve. Pearson, sin embargo, destruye las costuras con las que pretendía aprisionársele y parece constituir una réplica de aquel Rhodes cuya obra alteró el futuro de buena parte del continente africano. Además de haberse encargado de la construcción de los muelles de Veracruz (p. 60), y de sus ya citadas obras públicas, lo encontramos en empresas huleras (105-6), eléctricas (117-20), mineras (90), en el desagüe del Valle de México (58-60) y en las también citadas obras del Ferrocarril de Tehuantepec. Penetra al campo del petróleo partiendo de su interés en compañías de servicios públicos, y entra en esa larga y sangrienta carrera que podemos en este lugar pasar por alto (125-7).

El autor afirma que el gobierno inglés respetó siempre la jurisdicción de los tribunales mexicanos (pp. 143-4). No coincide con escritores que se han ocupado del punto, como lo es Luis Cabrera. Quizá esa "influencia extra-oficial" a la que se refiere haya sido bastante para alterar la ordinaria labor de la justicia y la teórica supremacía de los tribunales mexicanos. Nueva fórmula —ciertamente menos genuina— del "obedeo, pero no cumplo" de los conquistadores.

Bien descrita está la historia de las empresas ferrocarrileras británicas (pp. 42-70). Para el lector mexicano lo que más resalta es la habilidad con la que Limantour maniobró para evitar una gigantesca fusión y adquirir para la nación el sistema mismo (pp. 61-63).

Es de meditar el balance que hace el autor (p. 139) de la era del Porfiriato en su aspecto económico. Eran pasos gigantes los que el país había dado. Pero fueron insuficientes para poner coto a la Revolución. La respuesta a este dilema pudiera encontrarse no sólo en la falta de equidad con que estos beneficios se repartieron (p. 146), sino quizá en que todo este tipo de inversiones hechas en país extranjero con el solo ánimo de lucro estaban, y están, condenadas al fracaso.

F. C. C.

ZAZZAU, REINO NIGERIANO

UN ESTUDIO* sumamente interesante de los aspectos histórico, sociológico y político del reino de Zazzau, situado en el norte de Nigeria, es el que nos presenta el profesor Smith. La obra abarca el período correspondiente al siglo XIX y primera mitad del XX, distinguiendo los tres sistemas Habe, Fulani y Anglo-Fulani.

Indudablemente está dirigida al grupo de los ya iniciados en los problemas africanos, que deben conocer el contexto en que esta cuestión se sitúa; para los que orientan su atención por primera vez a los problemas africanos, esta obra será de poca utilidad, a causa de su especialización, que es lo que justamente constituye su gran mérito.

Nuestro único reproche será para el capítulo II, que consideramos superfluo. En efecto, se supone que los que se dediquen al estudio de estas cuestiones tienen ya las elementales nociones de derecho político general que el autor se empeña en explicar. Nos hubieran también gustado que su magnífico estudio de las estructuras políticas y sociológicas se viera completado con un examen de la base social-económica necesaria para la más perfecta comprensión de aquéllas; pero podría argüirse que el autor no engaña a nadie, y que el título es categórico, señalando de modo inequívoco su propósito.

De modo general aplaudimos la llegada de esta obra, lo mismo que su contenido, que revela un trabajo ímprobo y concienzudo, aunque en algunos momentos no podamos estar de acuerdo con el autor, como cuando afirma que el gobierno y la sociedad son sistemas completamente distintos (p. 294). En fin, el valor de esta obra, como fuente de información histórica, es indudable, pero mucho tememos que como medio de mostrarnos la realidad del Zazzau actual no pase de tener un valor relativo. La Nigeria independiente, aun basándose en las estructuras políticas ancestrales, está imprimiendo un cambio profundo a todas las instituciones. De todas formas, el autor ha contribuido con su trabajo a mostrar al mundo que el África salvaje y oscurantista tenía instituciones políticas y sociales dignas de ser imitadas por las naciones llamadas civilizadas; y eso ya es una contribución interesante.

* M. G. SMITH: *Government in Zazzau*, Oxford University Press, 1960.