

V A R I A

Las dos fases del regionalismo internacional (lección inaugural del curso por el Ilmo. Sr. D. José Ramón de Orúe y Arregui, catedrático de Derecho Internacional en la Universidad de Valencia).

En el remanso de la cotidiana labor hipotecaria, busca el ánimo el estudio de materias que, comprendidas en el ordenamiento general del Derecho, sirvan de variación al tema de nuestra especialidad, y precisamente el Dr. Orúe y Arregui, ilustre Catedrático de la Universidad valentina, nos sorprende con el abordó de un tema sugestivo de actualidad en materia de Derecho internacional. Destaca en él la personalidad del jurista que—como él mismo afirma—no hace sino continuar aquel curso por él seguido en 1935 en la Academia internacional de La Haya, sobre "El regionalismo y la organización internacional", y que fué enjuiciado, con frases encomiásticas, por el barón de Freytagh-Loringhoven.

Como premisa primera, en su nuevo trabajo el Dr. Orúe nos habla de la eterna diatriba al enjuiciar las ventajas o inconvenientes del marcado carácter político o diplomático de las organizaciones internacionales, y preponderancia que deba concederse en el campo de las diferencias internacionales a las soluciones jurídicas o diplomáticas: y no oculta el Dr. Orúe, como jurista de recia raigambre, su sentimiento por el olvido de los estudios técnicos, los intentos constructivos sobre instituciones jurídicas básicas, así como señala que escasean las obras de conjunto de los juristas internacionalistas (manuales, tratados), y aún más se oscurece el panorama si se pasa al Derecho internacional privado.

No puede reducirse a los estrechos límites de una reseña todo el contenido de la magnífica exposición del Dr. Orúe, mas hay que señalar las líneas directrices de su trabajo, que señalan, en el regionalismo internacional, dos fases: la europea, con la Sociedad de Naciones, y la americana, con la Organización de las Naciones Unidas.

En el estudio de la primera fase sienta unas cuestiones previas a estudiar: Así el universalismo y particularismo del Derecho de gentes, y reconoce que si bien en su origen y fundamento el problema es uni-

versal, forzoso es reconocer que la mayoría de sus reglas presentan un carácter marcadamente "particularista", pudiéndose así hablar de un "universalismo limitado". Al lado de las normas generales, puede decirse que el actual derecho de gentes se encuentra dominado por el particularismo, debiendo destacarse que estas reglas particulares pueden ser continentales (v. g.: Derecho internacional europeo), o regionales (ibéricas, etc.). Con clara visión del problema universalmente planteado, el Dr. Orúe, al ocuparse del universalismo o particularismo en la organización internacional, se pregunta si la organización de la paz ha de hacerse de una vez o por etapas, incluyéndose las agrupaciones parciales, paulatinamente, en un todo universalista; y añade luego que, ante la dificultad de realizar el ideal de universalidad, surge el fraccionamiento, el "particularismo", las "descentralizaciones", el "regionalismo".

Y esta descentralización se refleja bien en forma política, bien por servicios a cargo de ciertos organismos técnicos y confiada a los miembros más interesados en una cuestión y más capaces para solucionarla.

Dedica breves palabras al continentalismo como movimiento descentralizador y pasa luego a estudiar el fenómeno regionalista en el pacto de la Sociedad de Naciones. Todos recordamos la génesis de esta entidad internacional, cuya característica, en lo referente al tema, fué hostil a toda concepción regional en el orden internacional.

Mas surgió, por imperativo de los hechos, la campaña regionalista, y surge la compatibilidad con el pacto, de los tratados de arbitraje, los acuerdos regionales y la doctrina de Monroe como expresión de aquélla. Aún más, estas manifestaciones descentralizadoras, de tendencia regionalista, surgieron en la Sociedad de Naciones. Con una minuciosidad digna de toda loa, el Dr. Orúe sigue paso a paso las medidas de garantía y seguridad, ya de carácter general, ya particular, y reconoce que, tanto la garantía como la seguridad colectivas, fracasaron en Ginebra.

Pero no es ello todo; a su lado están, y así lo hacen constar, las agrupaciones regionales, expresión de las manifestaciones de tipo regionalista fuera de la Sociedad de Naciones y que inauguran la "fase institucional" en el regionalismo al crear un órgano común y permanente colocado al frente de cada agrupación.

Al estudiar las bases teóricas del fenómeno regionalista, cita el

comentario del Barón de Freytagh-Loringhoven, comentador de anteriores trabajos del Dr. Orúe, al considerar que los pactos regionales encierran una idea que debe considerarse como un complemento del principio de universalidad, base de toda la Sociedad de Naciones. Mas conviene destacar el feliz atisbo del Dr. Orúe al advertir entonces la pujanza del movimiento regionalista ante el fracaso de la seguridad colectiva.

Rápidamente citamos sólo el desenvolvimiento que hace el doctor Orúe de estas bases teóricas del regionalismo: alcance y tendencias (de Bourquin y de Orúe), el concepto de la región (concepción geográfica que para Noblemaire es un caso particular de la descentralización y solidaridad particular).

Sienta el D. Orúe, como requisitos técnicos de los acuerdos regionales internacionales: a) Su carácter variable; b) Esfera de actividad limitada a los contratantes; c) Igualdad entre ellos; d) Libertad de accesión; e) Simultaneidad.

En cuanto a las conclusiones a que debe llegar recuerda el doctor Orúe su primordial cuidado en llegar a ellas, en el curso que se le confió en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, en cuyo contenido detallado no podemos detenernos, pero puede consultarse el mismo. Baste saber, como última razón, que para el porvenir de los diversos "acuerdos regionales" habrá que convencer unánimemente a todos los pueblos que su creación no está inspirada en un mal deseo de supremacía o de franca hostilidad hacia determinados países, sino en el deseo de instaurar una serena atmósfera de mutua seguridad y que reflejan el más puro espíritu de solidaridad.

Esta concepción del Dr. Orúe fué comentada por el Barón de Freytagh-Loringhoven, que manifestó "no tratarse sino de consideraciones de *lege ferenda*" que no tienen posibilidad de realizarse actualmente. Más tarde, él mismo reconoce que no hay que considerar los acuerdos regionales como estudiados por un hombre político, sino como un jurista, pero que hay que reconocer que precisamente en el dominio del derecho de gentes es imposible hacer completa abstracción de la política. La política y el derecho de gentes están íntimamente ligados.

Dedica la segunda parte de su trabajo el Dr. Orúe al estudio de la Fase americana: Organización de las Naciones Unidas; y estudia previamente, en visión conjunta, la Carta de San Francisco. En ella

constan, consagrados en sus artículos 52 al 54, los acuerdos regionales. Precarias disposiciones en verdad para tan sugestivo tema, cuyo estudio hace bajo las siguientes rúbricas:

1.^a Medidas para el mantenimiento de la paz: solución pacífica de diferencias internacionales.

2.^a Medidas para el mantenimiento de la seguridad: A) Medidas de garantía (acción preventiva). B) Medidas de protección (acción coercitiva).

En terreno más francamente propicio al jurista, el Dr. Orúe dedica un capítulo a las manifestaciones descentralizadoras en la Carta de San Francisco.

1.º La recomendación anterior a ella del Comité jurídico interamericano (octubre 1944) para la reorganización de varias Agencias para la labor de Codificación del Derecho Internacional.

2.º La distribución geográfica equitativa (art. 23, párrafo 1.º) en la composición de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, lo que equivale al reconocimiento de una clara representación regional.

3.º El llevar a cabo, mediante la acción en los organismos internacionales apropiados que forman parte (art. 48, párrafo 2.º), las decisiones del Consejo de Seguridad.

4.º Los "organismos especializados" en materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas (art. 57) (Specialized Agencies), al descansar en una serie de acuerdos concertados con la Organización, se convierten en instituciones internacionales que para Scelle constituyen fenómenos de *federalismo especializado*. Es la más clara muestra de la "descentralización por servicios".

5.º La composición del Consejo de administración fiduciaria, dividida por igual entre los diversos miembros.

6.º En toda elección de miembros o jueces del Tribunal Internacional de Justicia, los electores tendrán en cuenta que en el conjunto estén representados las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo (art. 9.º Estatuto).

En terreno francamente de Derecho internacional público *constituido*, el Dr. Orúe, con absoluta fidelidad en la exposición, nos muestra el amplio panorama de los acuerdos y organismos regionales existentes, y estudia en primer lugar la Unión Panamericana (conferencias de Buenos Aires, 1936; Panamá, 1939; Habana, 1940; Río de Ja-

neiro, 1942; Méjico, 1945; Río de Janeiro, 1947; Bogotá, 1948). Para nosotros ha de tener especial interés esta última, que presenta la significativa novedad de titularse *Interamericana*, en vez de Panamericana. En el curso de sus sesiones se marca una señalada corriente de oposición a Norteamérica, iniciativa del Ecuador respecto a la constitución de "bloques regionales" (hispanoamericanos) compatibles con la Unión, condena de la acción comunista internacional, etc., etc.

La Liga Árabe (creada por el Pacto de El Cairo, 22 marzo 1945) firmado por Egipto, Arabia Saudita, Irak, Líbano, Siria, Transjordania y Yemen.

El Dr. Orúe, llegando a su exposición al verdadero detalle, nos expone en síntesis admirable todo el proceso del Bloque Occidental Europeo y el Pacto del Atlántico Norte, en cuyo estudio lamentamos no podernos detener. Finalmente, en exposición de otros proyectos de pactos regionales, nos habla de la Unión Europea y del Pacto Ibérico.

Como muestra de la admirable labor del ilustre catedrático de la Universidad valentina, transcribimos sus propias palabras:

"Múltiples razones—dice—, comenzando por la contigüidad geográfica, motivaron que España, con anterioridad al desencadenamiento del segundo conflicto mundial, suscribiera con Portugal, la *noble vecina peninsular*, el "Pacto Ibérico o de Lisboa" (17 marzo 1939) por un período de diez años, prorrogables tácitamente. Se completa con el protocolo adicional de 29 de julio de 1940, y el de 20 de septiembre de 1948 establece la prórroga por otros diez años, a partir del 30 de marzo de 1949. En sus cláusulas se afirma la obligación de un recíproco y absoluto respeto de sus fronteras y territorios, con la prohibición de verificar cualquier acto de agresión o invasión; no prestar auxilio ni asistencia alguna al posible agresor o agresores de la otra parte; no entrar en pactos o alianzas concertados con la otra parte encaminados a la agresión contra su suelo; salvar en lo futuro los compromisos anteriores en los pactos o tratados de alianza que pudieran concertar. Constituye un genuino tratado de amistad y no agresión, que rehuye toda obligación cercana a la alianza de tipo ofensivo."

Pone de manifiesto el Dr. Orúe su admirable preparación técnica al estudiar las Bases teóricas del fenómeno regionalista en el momento actual. Puede apreciarse dentro de la actual orientación regionalista —dice— una doble tendencia: la doctrina sociológica, propia de los países americanos, fundada en la forma *natural* de las solidaridades

particulares, y otra que denominaríamos "voluntarista", constituida por pueblos celosos de su soberanía estatal, siempre dispuestos a la adopción de medidas de seguridad que, al mismo tiempo, les independice del autoritarismo de las Naciones Unidas. Con la circunstancia de que en ocasiones ambas formas coinciden.

Frente al regionalismo tipo está el generalizado, pero teniendo en cuenta, además, que la base regionalista es no sólo asignable a los acuerdos entre naciones del mismo continente, sino a las de distinto, pero referidos a determinada región. Ello explica los esfuerzos del Dr. Orúe por fijar una noción técnica del "acuerdo regional" que, como advierte Dinh, "está lejos de ser realizada". No podemos extendernos en parte tan interesante de la monografía del ilustre catedrático de la Universidad de Valencia, y sólo haremos resaltar que el "factor geográfico" no es la única justificación del hecho regionalista.

Finaliza el Dr. Orúe su trabajo afirmando la perfecta compatibilidad de los verdaderos acuerdos regionales con la organización internacional en pro de la paz, y observa ya en el campo del Derecho la posibilidad de que una "primera instancia regional" esté falta de la necesaria objetividad en el arreglo de los problemas locales. Para final observa el paralelismo entre el fenómeno regionalista y la organización internacional y la necesidad de subordinar el primero a la segunda.

Como dice Vellas, "los acuerdos regionales son expresión jurídica de una solidaridad por similitud". Hay, pues, que volver los ojos —dice el Dr. Orúe— a los "organismos especializados" para la cooperación social y económica internacional; de su vitalidad pueden depender en gran parte los destinos de las agrupaciones regionales.

Enjuiciar la intensa labor del profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Valencia es difícil. Ha profundizado con tal intensidad en el problema regionalista, que resultaría pálido un juicio encomiástico que de él se hiciera. Para nosotros no ha sido una sorpresa, sino una confirmación de su ya de tiempo conocida labor docente y de colaboración en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, en la que figura por derecho propio como uno de los más destacados Maestros.

ANTONIO VENTURA-TRAVERSET Y GONZÁLEZ.

Abogado del Colegio de Valencia y Registrador
de la Propiedad.