

del Canal de Suez, para arrastrar a los países árabes a una ruptura de la paz de grandes alcances. No es una ocasión adecuada para que mi delegación analice detalladamente este asunto. Simplemente deseo indicar que Israel no tiene derecho a reclamar el cumplimiento de ninguna resolución cuando por su parte desafía todas las resoluciones que no le convienen. Aun cuando todas las naciones del mundo reclamaran algún derecho contra Egipto, o contra cualquier Estado árabe, Israel sería el último en tener derecho a presentar tales reclamaciones, y más valdría que se tapara la cara.

16. Mi segunda observación se refiere a las concentraciones de tropas que se hacen en las cercanías de la zona árabe con el propósito de ejercer presión sobre Egipto para que acepte una solución por la fuerza. Esos preparativos militares no constituyen solamente una amenaza para Egipto sino también para la paz y la seguridad de los países árabes y de todo el Oriente Medio. Para mantener el orden y la seguridad en nuestros países y entre nuestras poblaciones es que exhortamos encarecidamente a las Potencias interesadas a abandonar sus métodos actuales, a buscar junto con Egipto, en un espíritu verdaderamente amistoso, el arreglo de esta cuestión, y a colaborar con Egipto y con todos los gobiernos árabes para hacer reinar la paz por medio de la amistad.

DOCUMENTO S/3681

Carta, de 15 de octubre de 1956, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el representante del Yemen, transmitiéndole una declaración relativa a la cuestión del Canal de Suez

(Texto original en inglés)
(15 de octubre de 1956)

Conforme a la decisión de procedimiento tomada por el Consejo de Seguridad en su 742a. sesión, celebrada el 13 de octubre de 1956, tengo el honor de comunicar a Ud. el texto de la declaración que mi delegación se proponía formular ante el Consejo de Seguridad, rogándole se sirva hacerla distribuir a los miembros del Consejo.

(Firmado) AHMAD ZABARAH
Encargado de Negocios Interino,
y Representante Suplente del Yemen
ante las Naciones Unidas

1. En nombre del Gobierno del Yemen, he solicitado intervenir brevemente en los debates que se desarrollan en el Consejo de Seguridad, en vista del especial y vital interés que tiene mi país en la actual controversia sobre el Canal de Suez.

2. Basta fijarse en el mapa para comprobar que el Yemen está situado al otro extremo del Mar Rojo, frente al Canal de Suez, y es evidente que la suerte del Canal es de una importancia primordial para su comercio, economía y seguridad. Por lo tanto, mi Gobierno no pudo ocultar su gran sorpresa al verse excluido de las discusiones y conversaciones celebradas en Londres del 16 al 23 de agosto de 1956, en ocasión de lo que se ha dado en llamar la primera conferencia de Londres.

3. Aparte de nuestros lazos geográficos especiales con la región del Canal de Suez, las preocupaciones que nos inspira la controversia sobre el Canal se fundan en dos consideraciones.

4. Primeramente, estimamos que la forma en que ciertas Potencias, especialmente el Reino Unido y Francia, han reaccionado frente a la nacionalización por el Gobierno egipcio de la antigua Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, medida considerada perfectamente ajustada a derecho en el mundo entero, demuestra que esas dos Potencias están resueltas a restablecer en esa región, y, por este recurso, en todo el Oriente Medio, la dominación relativa que han perdido en el curso de los últimos años y en los últimos meses. No podríamos permanecer indiferentes ante ninguna tentativa de restaurar el régimen colonial o semicolonial en una región que ahora goza de soberanía propia. La perspectiva de una vuelta de las Potencias coloniales, aunque sea bajo una nueva forma, a los países emancipados del Oriente Medio, inquieta a todos los países libres de la región. Por lo tanto, nos oponemos a cualquier fórmula de arreglo de la controversia sobre el Canal de Suez que entrañe la aceptación por el Consejo de Seguridad de una dominación extranjera de cualquier especie, y pedimos encarecidamente al Consejo que rechace una fórmula semejante.

5. En segundo término, nos inquietan los preparativos militares del Gobierno del Reino Unido y del Gobierno francés, preparativos que, según se admite abiertamente, se hacen con miras a un eventual recurso a la fuerza. El hecho de que miembros permanentes del Consejo de Seguridad recurran, o amenazen con recurrir, a medidas militares, nos inquieta en nuestra calidad de Miembro de las Naciones Unidas, fiel a los principios consagrados por la Carta; nos inquieta porque somos un país del Oriente Medio situado en las proximidades de la región del Canal de Suez, y nos inquieta en último término porque pertenecemos a la Liga de Estados Árabes y estamos unidos a Egipto por lazos de fraternidad nacional y por tratados de alianza multilaterales y bilaterales.

6. Por lo tanto, pedimos a los miembros del Consejo de Seguridad que hagan uso de todos los medios a su alcance para eliminar esta amenazante posibilidad.

DOCUMENTO S/3682

Carta, de 17 de octubre de 1956, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el representante de Israel

(Texto original en inglés)
(17 de octubre de 1956)

Por orden de mi Gobierno, tengo el honor de solicitar de usted que, en su próxima sesión, el Consejo de Seguridad examine la siguiente denuncia, que Israel formula contra Jordania:

"Persistentes violaciones, por parte de Jordania, del Acuerdo General de Armisticio y su promesa de observar la cesación del fuego hecha al Secretario General el 26 de abril de 1956."

(Firmado) M. R. KIDRON
Representante Permanente Interino de Israel
ante las Naciones Unidas

DOCUMENTO S/3683

Carta, de 15 de octubre de 1956, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el representante del Líbano, transmitiéndole una declaración relativa a la cuestión del Canal de Suez

De conformidad con la decisión adoptada el 13 de octubre de 1956 por el Consejo de Seguridad en su 742a. sesión, tengo el honor de remitirle adjunto el texto de la declaración relativa a la cuestión del Canal de Suez que mi delegación había preparado para pronunciarla ante el Consejo, rogándole que la transmita a los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Edward A. RIZK
Encargado de Negocios interino

LA CUESTIÓN DEL CANAL DE SUEZ

I. POR QUÉ LE INTERESA AL LÍBANO LA CUESTIÓN

1. Las razones que han movido al Líbano a pedir que se oiga su voz en el debate sobre este esencialísimo problema que es la cuestión del Canal de Suez no derivan solamente de su posición general como Estado Miembro de esta Organización ni del deseo que experimenta, como nación amiga de la paz, de representar el papel que le corresponde en el logro de la solución pacífica de un arduo problema que ha emponzoñado las relaciones entre muchas naciones y que constituye una seria amenaza para la paz y la seguridad mundiales. El principal interés del Líbano en esta cuestión no es tampoco el de un país pequeño al que, por razones obvias, interesa profundamente que se mantengan los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, que reine el derecho y que se establezcan relaciones amistosas entre todas las naciones, particularmente entre los países pequeños y las grandes Potencias. El Líbano pidió que se lo oyese porque lo que está sucediendo en Suez le incumbe más directamente, porque tiene un interés inmediato y esencial en que esa controversia se solucione por vías pacíficas.

2. El interés del Líbano deriva, en primer lugar, de las relaciones fraternales que existen entre Egipto y el Líbano, relaciones tan estrechas que toda cuestión que concierna a Egipto, especialmente si se trata de una cuestión vital que atañe a su soberanía, a su independencia, a su seguridad, a su economía y al bienestar de su pueblo, incumbe directamente al Líbano y es para él de vital importancia. En otros términos: el Líbano, igual que sucede en este caso con el resto del mundo árabe (sin excluir a los gobiernos, a los cuerpos legislativos y a los pueblos), se siente parte en el conflicto.

3. En segundo lugar, el interés del Líbano en el problema del Canal de Suez es de índole económica, porque una buena parte de su comercio con el extranjero se lleva a cabo por esa fundamental arteria de intercambio comercial. Para utilizar una palabra que en estas semanas se ha repetido con frecuencia, diremos que los libaneses también son usuarios del Canal, aunque contemplan la cuestión en general en forma muy distinta de como la contemplan los "usuarios" que se han reunido en Londres. Por lo tanto, es natural que se tengan en cuenta el parecer y los intereses económicos del Líbano, de la misma manera y en la misma medida en que se tienen en cuenta el parecer y los intereses económicos de los "usuarios de Londres".

4. En tercer lugar, el interés del Líbano deriva de la preocupación muy directa y muy inmediata que le causan ciertos movimientos de tropas extranjeras en esa región y la concentración de fuerzas armadas muy

numerosas en sus inmediatas cercanías. Sería imposible que el Líbano, país pequeño y amante de la paz, no se sintiese alarmado por el envío de importantes efectivos militares franceses y de potentes armas ofensivas a Chipre, que está lejos de las bases nacionales francesas y a sólo sesenta millas del litoral de Siria y del Líbano. Ha de observarse que esas fuerzas francesas han desembarcado en Chipre, desde el 30 de agosto de 1956, con la autorización y la ayuda de las fuerzas del Reino Unido acantonadas en esa isla. Las declaraciones oficiales que acompañaron a esos movimientos de tropas y de material blindado eran aún más alarmantes, por que se dijo que esos movimientos estaban justificados por la "ansiedad del Gobierno francés por proteger los intereses de los ciudadanos franceses en el Mediterráneo oriental". Por consiguiente, era natural que el Gobierno del Líbano, junto con el de Siria, vieses en esa acción, con la cual, por propia confesión, se contemplaba una intervención armada, un acto que constituye "una violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional, que establecen la igualdad soberana de los Miembros de las Naciones Unidas y condenan toda intervención en sus asuntos internos y el recurso a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones recíprocas". Teniendo en cuenta todas estas razones, los Gobiernos del Líbano y Siria estimaron esencial escribir su carta del 17 de septiembre de 1956 [S/3648], para "señalar a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad que la prolongación de la situación así creada constituye una indudable amenaza para la paz y la seguridad internacionales en esa región y que conviene ponerle fin sin tardanza".

5. Es lamentable observar que no se ha puesto fin a la peligrosa y explosiva situación creada por la presencia de tropas francesas en las cercanías del litoral del Líbano y de Siria. Es interesante observar que en los momentos en que el Gobierno francés reunía hombres y material blindado para, según decía, "proteger los intereses de los ciudadanos franceses en el Mediterráneo oriental" (donde nadie amenazaba esos intereses), los ciudadanos franceses de Abidjan, en la Costa de Marfil, saqueaban e incendiaban los establecimientos comerciales y los hogares de pacíficos ciudadanos libaneses, porque, según las informaciones periodísticas, el Gobierno de Beirut había apoyado al Presidente Gamal Abdel Nasser en el conflicto de Suez y había firmado la petición de que se inscribiese la cuestión de Argelia en el programa del próximo período de sesiones de la Asamblea General.

II. LA LEY DE NACIONALIZACIÓN DEL 26 DE JULIO DE 1956

6. Volviendo a la controversia relativa a la nacionalización del Canal de Suez es preciso declarar antes que nada que el Gobierno del Líbano, como todos los demás gobiernos árabes, ha defendido y sigue defendiendo sin restricciones el ejercicio por parte de Egipto, Estado soberano e independiente, de su derecho a nacionalizar la Compañía del Canal de Suez. Los argumentos jurídicos que adujeron el Reino Unido y Francia en apoyo de su tesis en contra del acto de Egipto, eran hábiles y forzados, pero no convincentes. Tampoco lo era el título bajo el cual presentaron la cuestión al Consejo de Seguridad, que figura en el orden del día provisional como tema 2. La razón es muy simple: en el título se prejuzga la cuestión y lleva en sí, en cierta medida, una censura para el Gobier-

no de Egipto por haber nacionalizado la Compañía del Canal de Suez el 25 de julio de 1956.

7. Por lo tanto, sería más lógico empezar por examinar el documento impugnado: la Ley de Nacionalización (Decreto Ley No. 285, del 26 de julio de 1956)¹⁸. Ahora bien, ¿qué se decide en ese decreto? En el artículo 1 de ese decreto se dice que queda nacionalizada la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez. El Reino Unido, Francia y otras Potencias más han impugnado el ejercicio por parte de Egipto de su derecho a nacionalizar la Compañía, haciendo distintos cargos. Dediquemos un instante a examinar sus argumentos. Sin poner en duda la soberanía de Egipto en la zona del Canal y sin negar a Egipto, como Potencia soberana, el derecho a nacionalizar una empresa egipcia, el Reino Unido y Francia sostienen que Egipto no tiene derecho a nacionalizar la Compañía del Canal de Suez. Este argumento carece de fundamento jurídico y no tiene base en los hechos.

8. Es indudable que la Compañía del Canal de Suez es una compañía egipcia, sujeta, como todas las demás compañías egipcias, a las leyes de Egipto. Así se estipuló claramente en el artículo 16 del Convenio firmado el 22 de febrero de 1866¹⁹ por Ferdinand de Lesseps, en representación de la Compañía, y por el Virrey de Egipto. Ese Convenio fué confirmado por el firmán otomano del 19 de marzo de 1866.²⁰ El artículo 16 del Convenio dice lo siguiente: "La Compañía Universal del Canal de Suez, siendo egipcia, se rige por las leyes y las costumbres del país". "...se rige por las leyes y las costumbres del país", por todas las leyes del país, sin excepción alguna, lo cual comprende, naturalmente, a las leyes de nacionalización. Al dar la concesión a la Compañía, Egipto no renunció en forma alguna a su soberanía sobre el Canal y sobre la Compañía. Es cierto que en el Convenio del 22 de febrero de 1866 Egipto convino en que todas las controversias que surgiesen entre los accionistas de la Compañía se sometiesen a un árbitro en París, y en que el tribunal de apelación sería la Corte Imperial de París. Pero una controversia, por ejemplo, entre un accionista del Reino Unido y un accionista de Francia no incumbía directamente al Gobierno de Egipto, y Egipto, al aceptar que en ese tipo de litigios entendiesen tribunales no egipcios no denunciaba ni aminoraba su soberanía sobre la Compañía del Canal de Suez. Por otra parte, los párrafos 2 y 3 del artículo 16 del Convenio de 1866 confirman claramente que Egipto conservaba íntegramente su soberanía. He aquí lo que dicen esos párrafos:

"Las controversias que surjan en Egipto entre la Compañía y los particulares, sea cual fuere la nacionalidad de éstos, serán juzgadas por los tribunales locales siguiendo las formas consagradas por las leyes, las costumbres y los tratados del país.

"Las controversias que pudiesen surgir entre la Compañía y el Gobierno de Egipto serán igualmente

te sometidas a los tribunales locales y resueltas de conformidad con las leyes del país".

Además, el párrafo 4 de este artículo establece que "los . . . obreros y demás personas pertenecientes a la administración de la Compañía serán juzgados por los tribunales locales, conforme a las leyes y a los tratados locales. . ."

9. Estos textos (y muchos otros que podrían citarse) revelan, sin sombra de duda, el carácter egipcio de la Compañía del Canal de Suez. Los acuerdos relativos a la concesión y las muchas decisiones de los tribunales abundan en manifestaciones que prueban de manera irrefutable que los gobernantes egipcios de la época no aceptaron jamás la creación de una compañía, que, por así decirlo, habría constituido un Estado dentro de su Estado, como los representantes del Reino Unido y de Francia quisieran hacer creer al Consejo de Seguridad. Desde un principio, la Compañía del Canal de Suez ha sido declarada Compañía egipcia y ha estado sujeta a las leyes de Egipto en virtud de los artículos mismos del Convenio del 22 de febrero de 1866. El hecho de que gran parte del capital, el personal superior y la administración hayan sido extranjeros (cosa que se debió a que Egipto, en aquella época, no podía proporcionarlos) no hace en forma alguna que la Compañía sea menos egipcia ni confiere a ésta un "carácter internacional", como se ha sostenido.

III. EL CONVENIO DE 1888

10. Otro de los argumentos invocados por el Reino Unido, Francia y los Estados Unidos es el de la santidad de los tratados y el respeto de las obligaciones internacionales. Tomando como punto de partida el preámbulo del Convenio firmado en Constantinopla el 29 de octubre de 1888,²¹ esas Potencias intentaron establecer un estrecho vínculo entre las concesiones dadas a la Compañía del Canal de Suez y el Convenio de 1888. El propósito es claro. Al tratar de demostrar que la Compañía del Canal de Suez era parte del régimen establecido por medio del Convenio de 1888 "...con objeto de garantizar en todo tiempo y a todas las Potencias el libre uso del Canal marítimo de Suez", las tres Potencias occidentales y sus paladines esperaban probar que las relaciones entre la Compañía del Canal de Suez y el Gobierno egipcio no eran relaciones de orden interno regidas por la legislación nacional, sino relaciones de orden internacional regidas por el Convenio de 1888, y que por lo tanto no se las podía modificar por decisión unilateral.

11. Este argumento, por hábil que sea, ha sido destruido por el Dr. Mahmoud Fawzi, Ministro de Relaciones Exteriores de Egipto, en el análisis magistral de la posición jurídica de su país que hizo ante el Consejo de Seguridad al 8 de octubre de 1956. Al hombre de Estado egipcio no le costó trabajo probar que el "régimen" de que habla el preámbulo del Convenio de 1888 era el establecido en los firmanes otomanos relativos a la libertad de navegación por el Canal, en el cual no tenía parte alguna la Compañía del Canal de Suez. En su discurso del 8 de octubre de 1956, el Dr. Fawzi definió la situación jurídica a este respecto en forma que no admite mayor claridad. Dijo el Dr. Fawzi:

¹⁸ República de Egipto, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Libro Blanco sobre la Nacionalización de la Compañía del Canal Marítimo de Suez*, El Cairo, Imprenta Nacional, 1956, pág. 3.

¹⁹ Véase *Compagnie universelle du canal maritime de Suez, Recueil chronologique des actes constitutifs de la Compagnie universelle du canal maritime de Suez et des conventions conclues avec le Gouvernement égyptien, 30 novembre 1854-1er janvier 1950*, Paris, Imprenta E. Desfossés-Néogravure, tercera edición, pág. 457.

²⁰ *Ibid.*, pág. 451.

²¹ Véase M. Raventós y Noguera e I. de Oyarzábal Velarde, *Colección de Textos Internacionales*, Barcelona, Casa Editorial Bosch, 1936, tomo I, pág. 496.

"El hecho de que en el Convenio se tome acta de la existencia de una concesión no priva al acta de concesión de su carácter interno ni la inviste del carácter internacional de un tratado. Es una mención que no altera la índole jurídica del acta de concesión. Si la dirección técnica de la Compañía del Canal debiese ser uno de los componentes del régimen hasta el momento en que la concesión expirase, tendríamos que habérselo declarado en términos explícitos.

"Toda enajenación o limitación de los derechos soberanos de Egipto en lo que se refiere a la concesión del Canal habría exigido asimismo una cláusula explícita, una disposición a tal efecto, claramente definida en el Convenio. No puede determinarse por medio de una simple frase del preámbulo, que como acabamos de indicar no es otra cosa que tomar acta de un hecho."²²

IV. LOS INTERESES ECONOMICOS Y LOS INTERESES DE LOS USUARIOS

12. Por consiguiente, la controversia sobre el Canal de Suez no es de índole jurídica; tampoco puede decirse que sea una controversia de orden financiero, porque el Gobierno de Egipto, en el decreto de nacionalización del 26 de julio de 1956, se comprometió solemnemente a pagar a los accionistas el valor íntegro de sus acciones según su cotización en el mercado de valores. La nacionalización de la Compañía del Canal de Suez podría considerarse como una operación de compra por la que Egipto compró las acciones que poseían los Gobiernos y los particulares extranjeros, exactamente de la misma manera que el Gobierno británico compró las acciones que poseía el jedive Ismail (el 44% del capital en acciones). Por supuesto, con la diferencia de que el jedive Ismail era un dilapidador que, en realidad, fué destituido por el sultán, a requerimiento de las Potencias extranjeras, porque "tenía la mente perturbada".

13. Por otra parte, no se puede sostener que la controversia es de índole económica, porque es difícil comprender cómo podrían verse perjudicados los intereses económicos de los países cuyo comercio pasa por el Canal de Suez, a menos que el Organismo encargado de la administración del Canal de Suez prohibiese el paso por él a los barcos que llevan mercancías de un país, cosa que Egipto no puede hacer porque es parte en el Convenio de 1888 y está firmemente decidido a respetarlo.

14. No resiste a la crítica el argumento expuesto ante el Consejo de Seguridad de que el Canal de Suez tiene una importancia económica vital para muchas naciones y que, por lo tanto, no se debería considerar a la Compañía del Canal de Suez como una compañía egipcia sino como una empresa internacional y por consiguiente no nacionalizable. Si se lo aceptase, este argumento podría conducir a las situaciones más grotescas en los asuntos internacionales.

15. A este respecto sólo cabe lamentar que las Potencias que están tan ansiosas por proteger los intereses económicos de tantas naciones no demuestren la misma inquietud por la economía de Egipto cuando se trata del asunto del embalse de Aswan, cuestión estrechamente relacionada con la tormenta que actualmente se cierne sobre Suez. Las razones que se dieron para

negar los fondos necesarios para financiar el embalse y la forma en que esto se hizo no revelan, realmente, que se tengan grandes consideraciones con Egipto. Si acaso, inducen a preguntarse si en la mente de quienes asestaron a Egipto tan duro golpe no predominaban consideraciones de índole política.

16. En cuanto a los llamados intereses de los usuarios del Canal, Egipto se ha mostrado plenamente dispuesto a proteger estos intereses y sigue pronto a buscar, por la vía de las negociaciones pacíficas, la solución de las cuestiones importantes para a) la libertad y la seguridad de la navegación por el Canal, b) el mejoramiento del Canal para que responda a las necesidades futuras de la navegación y c) la fijación justa y equitativa de derechos de pasaje y otros.

V. LA LIBERTAD DE LA NAVEGACION

17. La claridad de los textos que establecen el carácter egipcio de la Compañía del Canal de Suez no desanimó ni desalentó a quienes trataban de probar que Egipto, al nacionalizar la Compañía, había actuado en forma legal y mostrado un absoluto desprecio de las obligaciones impuestas por los tratados y por el derecho internacional. Para lograr sus fines, el Reino Unido y Francia recurrieron a toda clase de métodos indirectos de prueba y forzaron su argumentación hasta llegar a sutilezas extremas. Como no podían atacar eficazmente el hecho de la nacionalización, que es inatacable, esas dos Potencias trataron de introducir en el problema una cuestión que no está en discusión y que es enteramente distinta de la nacionalización: la cuestión de la libertad de la navegación por el Canal. Es preciso decir sin pérdida de tiempo que esa libertad no está amenazada ni comprometida en forma alguna. El Gobierno egipcio ha declarado solemnemente que no tiene intenciones de poner obstáculos al tráfico por el Canal. En verdad, sería ridículo sostener que un Gobierno que ha nacionalizado esa empresa egipcia con objeto de obtener, para sus planes de desarrollo, los fondos que antes iban a manos de los accionistas extranjeros, sería ridículo sostener, repito, que ese Gobierno desea reducir el tráfico por esa arteria del comercio internacional en vez de fomentarlo y aumentarlo.

18. Mezclando la nacionalización de la Compañía del Canal con la libertad de la navegación por el Canal, el Reino Unido y Francia han intentado probar que Egipto, por medio de su acto de nacionalización, ha desconocido una vez más la firma que puso en el Convenio concluido en Constantinopla el 29 de octubre de 1888. Pero este Convenio, que garantizaba la libertad de paso por el Canal, no afectaba en forma alguna al hecho establecido en los acuerdos de concesión de que la Compañía del Canal de Suez era una compañía egipcia y por lo tanto sujeta a las leyes egipcias.

19. Además, ¿a quién se encargó, tanto de hecho como de derecho, que asegurara la libertad de paso por el Canal? El artículo VIII del Convenio de 1888 es clarísimo:

"Los Agentes en Egipto de las Potencias Signatarias del presente Tratado se encargarán de velar por su ejecución. En cualquier circunstancia en que peligrase la seguridad o el libre uso del Canal, se reunirán dichos Agentes, a petición de tres de ellos, y bajo la presidencia del Decano, para proceder a las

²² Véase *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Undécimo Año, 736a. sesión, párrs. 40 y 41.*

comprobaciones necesarias. Darán conocimiento al Gobierno Khedivial del peligro que hubiesen observado, a fin de que éste adopte las medidas convenientes para asegurar la protección y el libre uso del Canal.

"Cualesquiera que sean las circunstancias se reunirán una vez al año para hacer constar el perfecto cumplimiento del Tratado."

20. En este texto se ve claramente que el encargado de asegurar la libertad de paso por el Canal era el Gobierno Khedivial, no la Compañía del Canal de Suez. El artículo IX del Convenio también exige al Gobierno egipcio que adopte "las medidas necesarias para hacer respetar la ejecución del mismo (del Tratado)."

21. Encargado por textos jurídicos de asegurar la libertad y la absoluta seguridad de la navegación por el Canal de Suez, el Gobierno egipcio ha cumplido esta obligación desde el mismo día en que el Canal comenzó a explotarse. Nunca se insistirá demasiado en que no fué la Compañía del Canal de Suez, sino el Gobierno egipcio quien en todo tiempo y hasta el 26 de julio de 1956 garantizó la libertad de la navegación por el Canal.

22. Por lo tanto, la nacionalización de la Compañía no ha modificado la situación en lo que atañe a la libertad de la navegación por el Canal en forma o manera alguna.

VI. ISRAEL: UN CASO ESPECIAL

23. Egipto, por medio de sus autoridades responsables y ante el mismo Consejo de Seguridad, ha afirmado repetidas veces su lealtad al Convenio de 1888 y especialmente su afán por garantizar la libertad y la seguridad de la navegación en el Canal de Suez. Sin embargo, hay un aspirante a usuario con respecto al cual es diferente la situación. La diferencia nace de los propósitos admitidamente agresivos de ese aspirante a usuario y de sus repetidos actos de agresión. Como es de suponer, ese aspirante a usuario es Israel. Egipto ha dicho con sobrada claridad que por razones de defensa propia y de seguridad no podía correr el riesgo de permitir que los barcos de Israel y el contrabando de guerra destinado a Israel pasasen por el Canal.

24. Los bárbaros actos de agresión de Israel contra sus vecinos árabes, las matanzas de docenas de inocentes civiles árabes que ha hecho Israel en sus supuestas incursiones de represalia (incursiones que fueron condenadas por el Consejo y a las que Israel prometió solemnemente poner fin, tanto ante el Sr. Hammarskjöld como ante el Consejo), esa bárbara conducta ha justificado de sobra la actitud de Egipto con respecto a este aspirante a usuario en particular. La actitud de Egipto en este caso tiene su justificación en el derecho, en textos concretos del derecho internacional, que siguen siendo guía y regla de las relaciones entre las naciones mientras en la Carta de las Naciones Unidas no haya disposiciones concretas en contrario.

25. Las obras de derecho internacional que hacen autoridad abundan en textos sobre la beligerancia y definen en términos concretos los derechos de los beligerantes. Uno de los principios fundamentales del derecho internacional confiere al beligerante (y no puede negarse que existe un estado de guerra entre Egipto e Israel) el derecho a visitar los barcos que se dirigen al

Estado con el cual está en guerra y a confiscar el contrabando de guerra y los barcos pertenecientes a ese Estado.

26. Se ha sostenido que en el caso del Canal de Suez no son aplicables las disposiciones generales del derecho internacional y que las medidas de precaución que adoptó Egipto, por razones de defensa propia y de protección, contra la navegación y el contrabando de guerra israelíes son contrarias a los convenios internacionales y al derecho internacional. Más concretamente: Israel, apoyado por algunas Potencias occidentales, sostiene que esas medidas constituyen violaciones del Convenio de 1888 sobre el Canal de Suez, del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel, del 24 de febrero de 1949, de la Carta de las Naciones Unidas y de la resolución del Consejo de Seguridad del 1º de septiembre de 1951 [S/2322].

A. El Convenio de 1888

27. Las disposiciones del Convenio firmado en Constantinopla en 1888 establecieron los derechos y las obligaciones de la partes. Aunque varios de los artículos de este Convenio (en particular los artículos I, IV y XI) se refieren al libre paso de los barcos de todas las nacionalidades por el Canal, tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, es preciso señalar que en las disposiciones del Convenio no se subestima en forma alguna ni se relega a una posición de segunda importancia el derecho de Egipto a adoptar las medidas que considere necesarias para su propia defensa. A este respecto, los artículos X y XII son muy precisos. El artículo X dice lo siguiente:

"... las disposiciones de los artículos IV, V, VII y VIII no serán obstáculo a las medidas que Su Majestad el Sultán y Su Alteza el Khedive, en nombre de Su Majestad Imperial, se vean en la necesidad de tomar, dentro de los límites de los Firmanes concedidos para asegurar, por sus propias fuerzas, la defensa de Egipto y la conservación del orden público.

"En el caso de que Su Majestad Imperial el Sultán o Su Alteza el Khedive se viesen en la necesidad de valerse de las excepciones consignadas en el presente artículo, las Potencias Signatarias de la Declaración de Londres serán informadas de ello por el Gobierno Imperial Otomano.

"Debe igualmente entenderse que las disposiciones de los cuatro artículos de que se trata no servirán de obstáculo a las medidas que el Gobierno Imperial Otomano crea necesario tomar para asegurar por sus propias fuerzas la defensa de sus demás posesiones, situadas en la costa oriental del mar Rojo."

En el artículo XII se halla la siguiente disposición:

"Los derechos de Turquía, como Potencia territorial, quedan reservados."

28. No cabe duda de que algunas de las partes signatarias tuvieron siempre presente este supremo derecho de Egipto a la defensa propia, no obstante las restantes disposiciones del Convenio. En una circular dirigida a algunos de los gobiernos que debían firmar el Convenio cinco años más tarde, Lord Granville, que en aquel entonces era el Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores de la Gran Bretaña, escribió lo siguiente:

"... ninguna de las dos condiciones precedentes se aplicará a las medidas que pudieran ser necesarias para la defensa de Egipto."

Una de esas dos condiciones se refería a los actos de hostilidad prohibidos en el Canal y en las aguas territoriales egipcias, incluso en el caso de que uno de los beligerantes fuese Turquía.

29. Esta idea de la soberanía de la Potencia territorial, esas consideraciones primordialísimas de la defensa nacional fueron defendidas con vehemencia por la delegación británica en las conversaciones que se desarrollaron en Constantinopla. En un ciclo de conferencias pronunciadas en 1924 en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, sobre "Los Canales Marítimos", el profesor Charles Dupuis formuló esta idea de la manera siguiente:

"A veces se ha tratado de asimilar a los canales marítimos que constituyen un medio de comunicación entre dos mares con los estrechos y, en virtud del principio de la libertad de los mares, de reclamar para el paso por los canales la misma libertad que existe para el paso por los estrechos.

"La comparación carece de fundamento, porque no tiene en cuenta un elemento básico. Los canales marítimos son vías de comunicación artificiales, y no naturales, construídas por iniciativa o con la autorización del Estado en cuyo territorio se construyen. Para un Estado sería un acontecimiento inusitado el de que su soberanía sobre su propio suelo se restringiese, se menoscabase por el solo hecho de haber abierto una nueva vía de comunicación. En realidad, un Estado no pierde ni renuncia a ninguna parte de su soberanía cuando construye un canal o permite que se lo construya, ya sea que ese canal una dos mares ya sea que una a dos vías fluviales. Los canales de Corinto y de Kiel demuestran claramente que tanto en la práctica como en el principio el Estado disfruta de plena soberanía sobre las vías artificiales de comunicación que directa o indirectamente abre."²³

30. Esta indudable realidad de que las consideraciones de defensa nacional y de protección de la Potencia territorial priman sobre todas las demás consideraciones de que trata el Convenio de 1888 fué ampliamente demostrada por el representante de Egipto en la 555a. sesión del Consejo de Seguridad y no es preciso repetir la demostración.

31. Se ha demostrado que, lejos de constituir una violación del Convenio de 1888, las restricciones impuestas por Egipto a los barcos y al contrabando de guerra que pasan por el Canal con destino a un Estado con el que Egipto está en guerra no son nada más que el ejercicio legítimo, por parte de Egipto, de su derecho como Potencia territorial, del derecho expresamente enunciado en el Convenio de 1888 a adoptar todas las medidas de precaución necesarias para su defensa y para su seguridad.

B. El Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel

32. La premisa mayor en que Israel ha fundado insistentemente su protesta contra Egipto por las restricciones que éste ha impuesto al paso de los barcos

²³ Charles Dupuis, "*Liberté des voies de communication*", en *Académie de droit international, Recueil des cours*, 1924, t. 1, París, Librairie Hachette, 1925, pág. 194.

israelíes por el Canal de Suez, la piedra fundamental en que el Consejo de Seguridad fundó su resolución del 1º de septiembre de 1951 [S/2322] es, indudablemente, el Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel, del 24 de febrero de 1949.²⁴

33. Israel pretendió en 1951, y sigue sosteniéndolo hoy en día, que las medidas adoptadas por Egipto en el Canal de Suez para su defensa propia y para su propia protección constituyen una flagrante violación de la letra y del espíritu del Acuerdo de Armisticio que se acaba de mencionar. Como se verá dentro de poco, esa afirmación es infundada.

34. En cuanto atañe a la supuesta violación de la "letra" del Acuerdo de Armisticio General, al representante de Egipto, durante el debate que hubo sobre esta cuestión en 1951, le fué muy fácil demostrar que su Gobierno, con sus actos, no estaba violando ninguna de las disposiciones expresas de dicho Acuerdo. También sostuvo esa opinión el General Riley, que entonces era Jefe de Estado Mayor del Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua, en un cablegrama de fecha 12 de junio de 1951 en el que transmitía un informe al Consejo de Seguridad y en el que decía lo siguiente.

"La Comisión Especial egipcio-israelí volvió a reunirse hoy, 12 de junio de 1951, en el kilómetro 95, para terminar la discusión comenzada el 16 de enero de 1951 y que es objeto del documento S/2047 del 21 de marzo de 1951; se trataba de saber si la Comisión Mixta de Armisticio tiene el derecho de pedir al Gobierno de Egipto que no estorbe el transporte por el Canal de Suez de las mercaderías destinadas a Israel.

"Al explicar por qué votó contra la actitud adoptada por Israel, el Jefe de Estado Mayor hizo la siguiente declaración:

"Estoy absolutamente convencido de que las autoridades de Egipto, al estorbar el transporte por el Canal de Suez de mercaderías destinadas a Israel, cometieron una acción agresiva. Sin embargo, debido a la limitación impuesta por el texto mismo a la expresión "acción agresiva", esta acción no es necesariamente contraria al párrafo 2 del Artículo I del Acuerdo de Armisticio General que dice, en parte: "Las fuerzas armadas terrestres, navales y aéreas de cada una de las Partes no emprenderán ni prepararán ninguna acción agresiva contra la población o las fuerzas armadas de la otra Parte, ni tampoco la amenazarán con ninguna acción agresiva".

"Asimismo, me veo obligado a considerar como un acto hostil el estorbar el transporte por el Canal de Suez de mercaderías destinadas a Israel, pero esa acción no es necesariamente contraria al Acuerdo de Armisticio General ya que el párrafo 2 del artículo II de ese Acuerdo limita de la manera siguiente el sentido de la expresión "acto de hostilidad": "Ningún elemento de las fuerzas militares o paramilitares terrestres, navales o aéreas de una u otra Parte, incluso las fuerzas irregulares, cometerá actos de guerra o de hostilidad contra las fuerzas militares o paramilitares de la otra Parte".

"En consecuencia, no puedo votar sino en el mismo sentido que Egipto y decidir que la Comisión Mixta de Armisticio no tiene el derecho de pedir al Go-

²⁴ Véase *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Cuarto Año, Suplemento Especial No. 3*.

el Canal de Suez de las mercaderías destinadas a Israel.

.....
"Como Jefe de Estado Mayor del Organismo para la Vigilancia de la Tregua, mi actitud a ese respecto está basada en las disposiciones precisas del Acuerdo de Armisticio General firmado por Egipto e Israel. Por eso me abstengo adrede de toda consideración sobre el estatuto del Canal de Suez y sobre los derechos de una u otra de las partes a ese respecto" [S/2194].

35. Así, pues, es evidente (y acerca de esto tenemos el dictamen de la suprema autoridad de las Naciones Unidas, a la que el Consejo de Seguridad encomendó la tarea de cuidar de la aplicación del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel) que las medidas adoptadas por las autoridades civiles egipcias en el Canal de Suez no constituyen en forma alguna una violación de la "letra" del Acuerdo de Armisticio que Egipto firmó en Rodas, tal como ha sostenido el Dr. Ralph Bunche en su informe del 26 de julio de 1949 al Consejo de Seguridad, opinión que el representante de Israel ha citado, aprobándola, una y otra vez.

36. Al no poder achacar a Egipto ninguna violación de las *disposiciones precisas* del Acuerdo de Armisticio General, el General Riley emprendió la tarea de interpretar el "espíritu" del Acuerdo y la "intención" de las Partes. Es cierto que en el párrafo 8 del artículo X del Acuerdo de Armisticio General se prevé la eventual interpretación de las disposiciones del Acuerdo por parte de la Comisión Mixta de Armisticio egipcio-israelí, que presidía el General Riley, pero en ese artículo no se prevé que la Comisión hubiese de interpretar nociones vagas e indefinidas, como la de "espíritu" y la de "intención", que no son disposiciones precisas del Acuerdo. Los términos del párrafo 8 del artículo X del Acuerdo son muy claros y precisos:

"En caso de discrepancia en la interpretación de una disposición determinada del presente Acuerdo, prevalecerá la interpretación dada por la Comisión y ello sin perjuicio del derecho de apelación previsto en el párrafo 4."

En ninguna parte del Acuerdo se dice que el "espíritu" del Acuerdo o la "intención" de las Partes constituyen *disposiciones particulares* del Acuerdo.

37. El 24 de febrero de 1949, cuando el representante de Egipto firmó en Rodas el Acuerdo General de Armisticio, aceptó, en nombre de su Gobierno, respetar las disposiciones de ese Acuerdo, disposiciones que definen clara y detalladamente los derechos y los deberes de los signatarios. El representante de Egipto no prometió que su Gobierno se sometería ciegamente o suscribirá *a priori* un "espíritu" ni una "intención" ni cualquier otro concepto vago, indefinido, indeterminable y elástico que pudiese prestarse a las interpretaciones más descabelladas y más caprichosas. Cuando se está en presencia de un texto claro no cabe ninguna clase de interpretaciones. La delegación del Líbano comparte sin restricciones la opinión que expresaron en 1951 varios miembros del Consejo de Seguridad, de que las relaciones entre beligerantes, así como sus derechos y sus deberes mientras dure el armisticio y mientras no se concluya formalmente un tratado de paz, se rigen conforme a los términos del acuerdo de armisticio que hayan firmado. En este caso es el Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel. Si algunos de esos derechos y deberes no hubiesen sido expresamente mencionados en este acuerdo en particular donde debe-

mos buscar orientación y esclarecimiento es en los principios generales del derecho internacional, en esos principios que rigen, en forma general, los acuerdos de armisticio.

38. Esos principios del derecho internacional son los que debería tomar en consideración el Consejo al juzgar la forma en que Egipto ejercita sus derechos de beligerante y al pesar la legitimidad de las medidas adoptadas por Egipto en el Canal de Suez y en sus aguas territoriales, y no lo que el General Riley, el Dr. Bunche o el Sr. Eban piensan que son o que deberían ser esos derechos y esos deberes. Las lagunas que haya en el Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel deben llenarse con los principios del derecho internacional, bien conocidos y sólidamente establecidos, aplicables a los armisticios, y no apreciando subjetivamente la "intención" de las partes. Ahora bien, ¿qué nos dice el derecho internacional acerca de los acuerdos de armisticio en general? ¿Cuáles son la doctrina y la práctica que prevalecen en el derecho internacional en lo relativo a los derechos y deberes de los signatarios de un acuerdo de armisticio?

39. En la revisión hecha por el profesor Lauterpacht de la obra de Oppenheim, *International Law*, tenemos una respuesta a esas preguntas, sin equívocos y sin ambigüedades. Dice Oppenheim:

"Armisticios o treguas, en el amplio sentido de la palabra, son todos los acuerdos entre fuerzas beligerantes para el cese temporal de las hostilidades. De ningún modo puede comparárselos con la paz ni debe llamárselos paz temporal, porque en todo lo que no sea el mero cese de las hostilidades subsiste la situación de guerra entre los beligerantes mismos y entre los beligerantes y los neutrales. Por lo tanto, pese a ese cese de las hostilidades subsiste íntegramente el derecho a visitar y a registrar los barcos mercantes neutrales, como subsisten igualmente el derecho de captura de los barcos neutrales que intenten romper el bloqueo y el derecho a confiscar el contrabando de guerra."²⁵

Por lo tanto, un armisticio no pone fin a una guerra. Es un simple cese de las hostilidades que no modifica los derechos de las partes como beligerantes, que no modifica, en particular, el derecho de visita, de registro y de confiscación.

40. El Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel no era una excepción en cuanto a esto. Sean cuales fueren las esperanzas o las ilusiones que con respecto a una paz eventual entre las partes hubiera hecho surgir el Acuerdo, no pueden permitir que se confunda la "esperanza" (una esperanza que puede haber estado en el pensamiento de ambos signatarios lo mismo que en el del General Riley y en el del Dr. Bunche) y la "intención" de las partes en el Acuerdo de Armisticio. Quienes mejor pueden juzgar de esa "intención" son las partes mismas. En lo que atañe a Egipto, el representante egipcio que firmó el Acuerdo de Armisticio en Rodas podía juzgar mejor de su "intención" propia y de la de su Gobierno que como pueden hacerlo el General Riley, el Dr. Bunche o el Sr. Eban.

41. Es, por ende, evidente que en ninguna disposición concreta del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel hay nada que impida que Egipto haga uso del derecho que le asiste, como Potencia so-

²⁵ L. Oppenheim, *International Law-A Treatise*, 7a. edición, revisada por H. Lauterpacht; Londres, Nueva York, Toronto, Longmans, Green and Co., 1952, Vol. II, págs. 546 y 547.

berana, para visitar y registrar los barcos y para confiscar las mercaderías declaradas contrabando de guerra y destinadas a un enemigo con quien Egipto estaba y sigue estando en estado de guerra. También se ha establecido que las lagunas y omisiones que pueda haber en determinado acuerdo de armisticio relativo a una situación determinada deben salvarse recurriendo a los principios generales del derecho internacional aplicables a los acuerdos de armisticio, y no llegando, a través de un texto que no existe, a una interpretación subjetiva de lo que se supone que es la "intención" de las partes.

42. Realmente, causa extrañeza y hasta perplejidad que en la decisión del Consejo de Seguridad del 1º de septiembre de 1951 haya influido tanto ese factor subjetivo e indeterminable que es la "intención" que movía a las partes cuando firmaron el Acuerdo en Rodas. Todavía más desconcertante y desalentador es comprobar que el Consejo no ha tenido en cuenta las razones que han movido a Egipto a tomar las medidas que tomó en defensa propia y para su propia protección, medidas cuyo origen no fué una "intención" vaga e indeterminada sino una intención verdadera de parte de Israel, intención que con el correr del tiempo tomó una forma concreta, la de una ambición insaciable y una determinación de Israel, que se tradujo en actos de agresión contra Egipto y los demás Estados árabes. Esos actos de agresión y esas violaciones del Acuerdo de Armisticio han sido comprobadas por la Comisión Mixta de Armisticio, y algunos de ellos han sido condenados por el Consejo de Seguridad. Lo que esos actos revelan no es una "intención" o un espíritu indefinidos; esos actos son la expresión concreta de una intención existente, de una intención, real, por parte de Israel, de cometer actos de agresión y de violar el Acuerdo de Armisticio.

43. Verdad es que el representante de Egipto, en la 434a. sesión del Consejo de Seguridad, declaró lo siguiente:

"La conclusión del Acuerdo de Armisticio marca el fin de una etapa importante en el arreglo de la cuestión de Palestina. Este informe del Mediador interino de las Naciones Unidas indica claramente que ha terminado la lucha en Palestina. Además, leemos en el informe que se ha demostrado en la práctica que los Acuerdos son eficaces y que el Mediador interino no ve razón alguna por la cual no hayan de seguir siéndolo. A esto se podrían agregar, entre otras cosas, algunas manifestaciones que hemos oído hoy en distintos sectores. Oímos decir que el Mediador interino de las Naciones Unidas dice que esos Acuerdos de Armisticio equivalen a pactos de no agresión. Oímos decir que el distinguido portavoz de Israel dice que son arreglos provisionales que sólo podrán completarse por medio de una paz, y que esos Acuerdos no tienen una duración limitada.

"Estoy citando, o más bien parafraseando, lo que, según entendí, dijeron hoy el Mediador interino y el portavoz de Israel, porque tengo un motivo para hacerlo.

"En lo que concierne a la cuestión de Palestina, los Acuerdos de Armisticio que atañen a ese país abundan en seguridades y promesas inequívocas de que no se recurrirá a la fuerza ni siquiera se pensará o

se amenazará con recurrir a la fuerza para solucionarla."²⁶

44. Esta declaración del representante de Egipto se fundaba en la legítima esperanza de que Israel se conduciría pacíficamente mientras durase el armisticio y se abstendría de violar las disposiciones del Acuerdo de Armisticio. El representante de Egipto hizo esa declaración porque pensaba con optimismo que Israel mantendría su palabra y cumpliría lo convenido en el Acuerdo de Armisticio, y no porque pensase que el Acuerdo entre su país e Israel significaba la paz, la paz en el sentido jurídico, en el sentido en que ese término se admite en el derecho internacional y no solamente en el sentido de la simple ausencia de hostilidades.

45. Frente a los repetidos actos de agresión de Israel, frente a las violaciones cada vez más graves del Acuerdo de Armisticio por parte de Israel, frente a la obstinada oposición de Israel a las decisiones de la Comisión Mixta de Armisticio y a las resoluciones de las Naciones Unidas, habría sido temerario de parte de Egipto, seguir manteniendo la esperanza de que Israel mantendría sus compromisos. Habría sido un acto suicida de parte de Egipto el quedarse de brazos cruzados, renunciar a los derechos de beligerancia que le concede el derecho internacional, mientras su enemigo, con el que seguía estando en guerra, se armaba hasta los dientes y perseveraba en sus actos de agresión y en sus violaciones del Acuerdo de Armisticio.

46. Finalmente, con respecto a la supuesta violación por parte de Egipto del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel, convendría señalar a la atención del Consejo el párrafo 3 del artículo I del Acuerdo, que dice así:

"Se respetará plenamente el derecho de cada una de las Partes a la seguridad y a vivir libre del temor de ataques por parte de las fuerzas armadas de la otra Parte."

47. En virtud de ese derecho, derecho inherente a la soberanía y claramente enunciado en el Acuerdo de Armisticio, el Gobierno de Egipto adoptó las moderadas medidas de que se queja Israel. Dados los repetidos actos de agresión de las fuerzas armadas de Israel, algunos de los cuales han sido severamente censurados por el Consejo de Seguridad y por la Comisión Mixta de Armisticio, la defensa de ese derecho inalienable se ha convertido en un deber imperativo del Gobierno de Egipto para con los ciudadanos egipcios. Una de las maneras más eficaces de defender ese derecho es la de inspeccionar los barcos que pasan con contrabando de guerra para el enemigo por delante de las narices de las autoridades egipcias.

C. La resolución del Consejo de Seguridad de fecha 1º de septiembre de 1951

48. Otro de los argumentos que aducen algunos de los miembros del Consejo de Seguridad en apoyo de su tesis en contra de la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez por Egipto es la actitud del Gobierno egipcio con respecto al paso de los barcos de Israel y del contrabando de guerra, que según sostienen esos miembros del Consejo es un acto de rebeldía frente a la resolución del Consejo de Seguridad del 1º de septiembre de 1951 (S/2322).

²⁶ *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Cuarto Año, No. 36, 434a. sesión.*

49. Dijo el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia en la 735a. sesión del Consejo:

"Podemos citar un precedente desagradable en este sentido. ¿Acaso no se ha negado el Gobierno egipcio a cumplir una recomendación unánime del Consejo de Seguridad sobre el uso del Canal por buques israelíes?"²⁷

También el Sr. Walker (Australia) calificó de "ilegal" el acto de nacionalización de Egipto y se refirió a la resolución de 1951.²⁸ El Sr. Núñez Portuondo (Cuba) habló de esto con bastante detenimiento en su discurso del 8 de octubre de 1956 y llegó a la siguiente conclusión:

"El Gobierno de Cuba insiste en la tesis de que no podrán funcionar en forma eficaz las Naciones Unidas si los Estados Miembros se limitan a aceptar las resoluciones que les son favorables y hacen caso omiso de las adversas."²⁹

50. Aunque el Gobierno de Egipto no tuvo ninguna dificultad para probar con hechos y con cifras que las medidas de precaución que ha tomado contra la navegación de Israel por el Canal de Suez no constituyen una violación de la resolución del Consejo de Seguridad de 1951, aunque en vista de que en 1954 el Consejo se negó a adoptar una resolución análoga en contra de Egipto es discutible que la resolución de 1951 siga rigiendo en esta materia, Israel y otros Estados amigos de Israel siguen sosteniendo que las restricciones impuestas por Egipto al paso de mercaderías de Israel significa una violación persistente de la resolución de 1951 y por consiguiente del derecho internacional. Por consiguiente, es imprescindible estudiar más de cerca esta resolución, especialmente los fundamentos y bases que se tuvieron en cuenta para adoptarla.

51. En el debate que se desarrolló en el verano de 1951 sobre la queja presentada por Israel contra Egipto con respecto a las "restricciones impuestas por Egipto al paso de barcos por el Canal de Suez" [S/2241], el Consejo de Seguridad decidió que las medidas que Egipto decía haber adoptado en virtud de su derecho como Potencia soberana beligerante y para su propia defensa no tenían justificación jurídica. Al negar a Egipto el ejercicio de esos derechos, el Consejo adoptó el punto de vista de que el ejercicio de esos derechos constituía una violación de las disposiciones generales del derecho internacional, del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel del 24 de febrero de 1949, del Convenio de 1888 y de la Carta de las Naciones Unidas.

52. El Consejo decidió que Egipto no debía ejercitar esos derechos, pero no estimó necesario examinar sus bases jurídicas, no juzgó oportuno estudiar el aspecto jurídico de la cuestión, aspecto, que como repitió una y otra vez el representante de Egipto, determinaba la existencia misma de esos derechos y les daba su fundamento legítimo.

53. En otras palabras: según se pretendía, Egipto era culpable de una violación de las disposiciones de textos jurídicos determinados. Se estableció esa culpabilidad y se condenó a Egipto por haber violado las disposiciones jurídicas de convenios y tratados sin que el Consejo juzgase necesario ni siquiera oportuno examinar esas bases jurídicas. No obstante, Egipto fundaba precisamente sobre esas bases su derecho a adoptar

las medidas que el Consejo condenaba y que, como seguía sosteniendo, eran absolutamente legales y necesarias para su defensa propia y para su propia protección.

54. Sir Gladwyn Jebb, en su declaración del 1º de agosto de 1951, dejó de lado esas cuestiones jurídicas y prefirió insistir en lo que llamó "la importancia política que tendría el mantenimiento de esas restricciones". Dijo el representante del Reino Unido:

"...Cualesquiera sean los derechos del Gobierno de Egipto al respecto, y en cuanto a esto preferiría no hacer comentario alguno por el momento, es seguramente un motivo de pesar para todos nosotros que la situación política en el Oriente Medio aún no se haya resuelto, y que el mantenimiento de estas restricciones tanto tiempo después de la firma del Acuerdo de Armisticio contribuya, como es el caso, al estado de tirantez e intranquilidad que reina en el Oriente Medio."³⁰

Y siguió diciendo Sir Gladwyn:

"...En sus esfuerzos por justificar las restricciones impuestas a la libertad del comercio internacional, que utiliza el Canal de Suez, el representante de Egipto ha planteado varias cuestiones jurídicas relativas a la interpretación del Convenio de 1888 referente al Canal de Suez, y a los derechos de los beligerantes. Ciertamente es que estas cuestiones son discutibles, aunque debo indicar inmediatamente que, por nuestra parte, no podemos aceptar la opinión expresada por él; es innecesario que el Consejo de Seguridad se enrede en la maraña de una argumentación jurídica. Por razones prácticas, sugiero que Egipto adopte una actitud inspirada en el Acuerdo de Armisticio concertado en febrero de 1949."³¹

55. En la 552a. sesión del Consejo, celebrada el 16 de agosto de 1951, Sir Gladwyn Jebb habló de esta manera:

"Como dije el 1º de agosto, no hay duda de que esas cuestiones jurídicas son discutibles, pero sigo creyendo que no es necesario que el Consejo de Seguridad las examine. Por lo menos podría objetarse que el Consejo de Seguridad sea en realidad competente para emprender el estudio y el análisis jurídicos detallados que serían indispensables si el Consejo intentara llegar a una conclusión de ese orden. Tampoco creemos que sería provechoso intentarlo puesto que la opinión del Consejo sobre esta cuestión debiera fundarse, a nuestro parecer, en la situación real más bien que en cualquier consideración de carácter meramente jurídico."³²

56. El Sr. Warren Austin, representante de los Estados Unidos, ni siquiera consideró necesario decir una sola palabra acerca del aspecto jurídico del problema.

57. Esta actitud de los patrocinadores de la resolución adoptada por el Consejo fué criticada por el Sr. Dayal, representante de la India, que en una breve pero docta intervención dijo lo siguiente:

"Como dije antes, la cuestión que tenemos ante nosotros es compleja e intrincada, y abarca consideraciones de derechos y obligaciones nacionales y de derecho internacional. Egipto afirma poseer ciertos derechos en la materia, pero se nos dice que el Consejo no tiene necesidad de pronunciarse al respecto. Se

²⁷ *Ibid.*, Undécimo Año, 735a. sesión, párr. 140.

²⁸ *Ibid.*, 737a. sesión, párrs. 65 y 66.

²⁹ *Ibid.*, párr. 97.

³⁰ *Ibid.*, Sexto Año, 550a. sesión, párr. 89.

³¹ *Ibid.*, párr. 90.

³² *Ibid.*, 552a. sesión, párr. 5.

dice que el problema no consiste en saber si esos derechos tienen algún fundamento sino en si deben en realidad ejercitarse. Pero nos parece evidente que, si son fundados los derechos, su ejercicio no puede ser calificado de acto hostil y agresivo. En opinión de mi delegación, el Consejo de Seguridad no es el órgano más apropiado para decidir cuestiones que plantean problemas complejos de derecho. El proyecto de resolución que tenemos delante trata de eludir los aspectos jurídicos de la cuestión.

"Mi delegación estima que no puede hacerse caso omiso de las cuestiones relacionadas con los derechos legítimos de las partes como si se tratara de aspectos meramente técnicos. Mi delegación comparte plenamente la esperanza de que pronto la paz y la estabilidad serán restablecidas en el Oriente Medio y aguarda con ansiedad el día en que se cumpla esa esperanza. Pero no puede compartir la creencia de que el proyecto de resolución que tenemos ante nosotros contribuirá a ese resultado. De hecho, en vista de la declaración del representante de Egipto que acabamos de oír, no es difícil que tenga el efecto contrario. Debido a estas consideraciones, mi delegación se abstendrá de votar sobre el proyecto de resolución de que se trata."³³

58. En esa misma sesión el Sr. Shuhsi Hsu, representante de China, expresó una opinión análoga a la del representante de la India, y dijo lo siguiente:

"En dicho proyecto parece que se reconoce la validez del cargo según el cual las medidas adoptadas por Egipto en el Canal de Suez constituyen una violación del derecho internacional y de las disposiciones del Convenio relativo al Canal de Suez y de los Acuerdos de Armisticio. En nuestra opinión, éste es un punto que no ha sido comprobado todavía."³⁴

59. Mal andarían las cosas si uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, de estas Naciones Unidas que los pueblos del mundo entero acogieron con alegría y en las que pusieron tan grandes esperanzas porque pensaban que por fin y tras dos guerras devastadoras esta Organización establecería un *orden legal* en el mundo, desalentador y malo sería que este órgano, el Consejo de Seguridad, dejase de lado cuestiones jurídicas de vital importancia como si fuesen meras sutilezas de orden técnico y, en consecuencia, negase a un Estado Miembro el ejercicio de un derecho sin estimar necesario examinar los fundamentos jurídicos de ese derecho. Y sin embargo, es eso precisamente lo que hizo el Consejo de Seguridad en 1951.

60. El 15 de febrero de 1954 el representante de Israel, hablando ante el Consejo de Seguridad, pidió a sus miembros que dejaran aparte los preceptos del derecho internacional e incluso las disposiciones explícitas de los tratados porque su interés era puramente académico o histórico, y que solamente prestasen atención a la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad en septiembre de 1951 y a ciertas disposiciones de la Carta que a su parecer eran oportunas y confirmaban su punto de vista. El Sr. Eban dijo lo siguiente:

"Pero aun cuando pudieran invocarse las disposiciones del Convenio de Constantinopla en apoyo de las restricciones impuestas por Egipto, la posición de Egipto no se vería por ello fortalecida en lo más mínimo, porque el Consejo de Seguridad no debe exa-

minar el asunto colocándose en el punto de vista del derecho internacional que prevalecía antes de que se creasen las Naciones Unidas, sino teniendo en cuenta la Carta, el Acuerdo de Armisticio y las resoluciones del Consejo de Seguridad."³⁵

61. En 1951 el Consejo de Seguridad cometió una grave injusticia al negar a un Estado Miembro de las Naciones Unidas, Egipto, una oportunidad para demostrar la legitimidad de sus actos, y para justificar desde el punto de vista del derecho las medidas que había adoptado para su propia defensa y su propia protección, medidas que insistía en declarar fundadas en las disposiciones jurídicas del derecho internacional y de los tratados internacionales.

62. El Gobierno del Líbano comparte la opinión de que el derecho de las Naciones Unidas ha reemplazado a los preceptos del derecho internacional que prevalecían antes de que se crease esta Organización, pero sólo en aquellas cuestiones en que las Naciones Unidas han podido establecer un nuevo cuerpo de leyes de conformidad con las disposiciones de su Carta. Cuando no se han elaborado esas normas de derecho es lógico y natural suponer que la doctrina y la práctica del derecho internacional anterior a la creación de las Naciones Unidas siguen en plena vigencia. Si así no fuese, el orden jurídico que se supone que han introducido las Naciones Unidas no sería otra cosa que el desorden, el caos y la vuelta a la ley de la selva.

63. Al elaborar ese nuevo orden jurídico, los órganos principales de las Naciones Unidas no pueden, con una decisión fundada en consideraciones políticas, desconocer los derechos adquiridos por los Estados en virtud del antiguo derecho internacional, sin tomarse siquiera la molestia de examinar esos derechos y de estudiar detenidamente las bases jurídicas en que descansan.

64. No se puede elaborar y edificar un orden jurídico por medio de decisiones y resoluciones fundadas exclusivamente en razones de conveniencia, ya sean de orden político ya de cualquier otro orden. Las decisiones fundadas en razones de conveniencia política son comprensibles y tal vez justificables cuando no existen disposiciones jurídicas, cuando no existen textos jurídicos aplicables a una situación en particular.

65. Cuando el orden jurídico que están creando las Naciones Unidas no se puede aplicar adecuadamente a determinada situación, las Naciones Unidas tienen el deber de llenar esa laguna, de remediar los defectos de ese orden jurídico con decisiones en las que se tengan totalmente en cuenta los detalles de esa particular situación, los textos y los principios generales del derecho internacional anterior a la creación de las Naciones Unidas y todas las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas. Al tratar de llenar esa laguna hay que cuidar muy bien de no dejar piedra por mover, de no dejar ningún aspecto del problema sin examinar, especialmente el aspecto jurídico, porque todo el mundo reconoce que la era de las Naciones Unidas tiene por norma el derecho.

66. El derecho de las Naciones Unidas todavía está en la infancia. Se lo está construyendo paulatinamente en torno a la Carta y por medio de las decisiones de los distintos órganos de las Naciones Unidas, de los convenios, los tratados y la labor de interpretación jurídica. Mientras esas nuevas series de normas que han

³³ *Ibid.*, 553a. sesión, párrs. 139 y 140.

³⁴ *Ibid.*, párr. 40.

³⁵ *Ibid.*, Noveno Año, 659a. sesión, párr. 77.

de regir la conducta internacional no estén completas, los preceptos del derecho internacional y los tratados internacionales anteriores a las Naciones Unidas seguirán y deberán seguir rigiendo la conducta y las relaciones internacionales, salvo en el caso de que se los haya declarado contrarios a las disposiciones de la Carta y que se haya demostrado que lo son. Hacer otra cosa sería hundir al mundo en un estado de anarquía y volver por atavismo a la ley de la selva.

67. La función principal del Consejo de Seguridad es mantener la paz y la seguridad internacionales. Pero al cumplirla el Consejo toma decisiones y dicta resoluciones que son, en realidad, actos legislativos, que son la promulgación de leyes o el establecimiento de una jurisprudencia internacional que han de regir las relaciones entre los miembros de la colectividad internacional.

68. No queda más remedio que reconocer que las razones de conveniencia política pesan mucho en las decisiones que adopta el Consejo. Pero las razones de conveniencia política no deben hacer que el Consejo pierda de vista que alguna de las partes puede haber adquirido determinados derechos jurídicos en virtud del orden jurídico internacional anterior a las Naciones Unidas, en virtud de tratados, acuerdos o convenios o de las leyes nacionales que existían en aquel entonces. Si no son contrarios a las disposiciones de la Carta, que es la Constitución de nuestro nuevo orden internacional, es preciso respetar y defender esos derechos y las disposiciones y textos jurídicos en que se fundan, y es preciso permitir a las partes que los poseen que los ejerciten libremente. ¿Cómo se puede saber si esos derechos tienen una justificación jurídica, cómo se puede determinar si esos derechos y las bases jurídicas en que descansan están en consonancia con las disposiciones de la Carta, cómo se puede sostener que no es legítimo ejercitar esos derechos como lo hizo en 1951 el Consejo de Seguridad, sin siquiera haber tocado los aspectos legales del problema, sin examinar detenidamente las disposiciones jurídicas en que se fundan esos derechos? El Consejo de Seguridad, al sostener que no era competente o por lo menos al dudar de si era competente para hacer ese examen eludió el cumplimiento de sus deberes.

69. Cuando el Consejo de Seguridad formula una decisión acerca de un asunto que se le ha planteado está promulgando, por así decirlo, una norma jurídica importante que en el porvenir ha de regir las relaciones entre las naciones. La cuestión de que se ocupó en 1951 planteaba problemas relativos a derechos fundamentales de algunas naciones, derechos que tenían fundamentos jurídicos, problemas que tal vez suponían una contradicción entre el orden jurídico internacional anterior a las Naciones Unidas y la Carta y, lo que es más, que tal vez suponían una contradicción entre la resolución aprobada por el Consejo el 1º de septiembre de 1951 y algunas de las disposiciones de la Carta. Desde que se crearon las Naciones Unidas, todas las decisiones de este órgano importantísimo que es el Consejo de Seguridad constituyen una importante obra de legislación. En el caso concreto del Canal de Suez estaban envueltas cuestiones de derecho internacional de suma importancia. Este órgano de las Naciones Unidas, al adoptar su resolución del 1º de septiembre de 1951, no estaba simplemente expresando una opinión acerca de unos cuantos cañones o de un cargamento de petróleo destinado a las fuerzas armadas de Israel.

Esa decisión del Consejo fué un pronunciamiento trascendental, un acto importantísimo con el cual sentó jurisprudencia sobre cuestiones tan fundamentales como son los derechos de los beligerantes en época de guerra. Aunque se tratase de una guerra llamada "ilegal", porque aunque la Carta de las Naciones Unidas no reconoce la guerra como método para solucionar las controversias, el mundo de las Naciones Unidas y los tribunales de derecho de varios de los Estados Miembros han reconocido, sin embargo, ciertos derechos de los beligerantes. Tenemos un importante ejemplo de esto en el convenio de Ginebra de 1949. El Consejo de Seguridad, al aprobar su resolución en 1951, estaba además legislando sobre la importante cuestión de la libertad de los mares y de la libertad de paso por las vías de navegación internacionales; estaba adoptando asimismo normas jurídicas internacionales en materias que ya estaban regidas por tratados, convenios y acuerdos internacionales, algunas de cuyas disposiciones eran tal vez contrarias a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

70. En vista de todo esto, ¿cómo pudo el Consejo de Seguridad aprobar esa resolución, esa trascendentalísima decisión que obliga a las partes, esa importante norma jurídica que está destinada a regir las relaciones entre los Estados Miembros en el mundo de las Naciones Unidas; cómo pudo el Consejo de Seguridad aprobar esa ley que es de fuerza cumplir sin tener en cuenta los problemas jurídicos envueltos en la cuestión, sin examinar las bases jurídicas de los derechos de Egipto, sin determinar si los fundamentos jurídicos de esos derechos eran o no contrarios a las disposiciones de la Constitución del nuevo orden mundial, si eran o no contrarios a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas?

D. *La actitud de algunas de las grandes Potencias*

71. Además, la justificación de la actitud adoptada por Egipto ha de buscarse en la actitud de dos Grandes Potencias occidentales que en forma harto curiosa se levantan hoy para acusar a Egipto y enarbolan la bandera de la libertad de navegación por el Canal de Suez.

72. He aquí lo que dice Hugh Schonfield acerca de la cuestión, en su libro titulado *El Canal de Suez en los Asuntos Mundiales*:

"Pero la experiencia de la Segunda Guerra Mundial había revelado muy claramente la actitud de las grandes Potencias con respecto al Canal. Cuando vino al caso, la lucha por el dominio se antepuso a toda otra consideración y mientras duraron las hostilidades el Convenio relativo al Canal de Suez no fué otra cosa que un pedazo de papel. Si el Canal le era útil a alguna de las partes peor para el Canal; ni se planteó siquiera la cuestión del respeto de su integridad como arteria internacional...

.....

"En decidida oposición a este artículo (es decir, al artículo IV del Convenio), Italia y Alemania bombardearon y minaron despiadadamente la zona del Canal mientras su poderío aéreo crecía. Ni siquiera se salvaron de eso los buques de países neutrales que utilizaban el Canal para los puertos de acceso.

"¿Y qué decir de la Gran Bretaña, que se había comprometido a proteger el Canal en nombre de

todas las naciones? ¿Es cierto que Churchill dijo en 1940 que si la Gran Bretaña era vencida el ejército británico destruiría el Canal de Suez? En todo caso hay constancia del telegrama que redactaron el 30 de junio de 1942 el Presidente Roosevelt y su representante personal, Harry L. Hopkins, y que le fué enviado al General Marshall en momentos en que era tan grave la situación británica en Egipto. Entre otras cosas, ese telegrama dice lo siguiente:

"Suponiendo que el Delta se evacue dentro de diez días y que se bloquee el Canal pregunto lo siguiente: ¿Qué seguridades tenemos de que se bloquee realmente el Canal? ¿Conocemos el plan determinado? ¿Podrían ustedes hablar de esto inmediatamente con Dill (es decir, con el General Sir John Dill)? Es esencial bloquear el Canal de manera efectiva.

"Marshall había respondido que los británicos podían bloquear el Canal de Suez en forma tan efectiva que se calculaba que se necesitarían seis meses para volver a abrirlo.

"Evidentemente, las dos partes no tomaban en consideración más que el valor estratégico del Canal y ambas partes estaban absolutamente dispuestas a poner el Canal fuera de servicio si eso favorecía a su causa. Cuando se trate de defender el Canal o de concluir un acuerdo para su defensa no cabe duda de que habrá que dar a este hecho toda su importancia. Es evidéntísimo que sólo una paz duradera puede ofrecer al Canal de Suez una protección real."³⁶

73. Es curioso observar que las dos Potencias que tratan de obtener de Egipto garantías de que el Canal de Suez estará abierto a la navegación en todo momento son las mismas que buscaban garantías, la una de la otra, durante la Segunda Guerra Mundial, de que el Canal se cerraría de manera efectiva.

74. A este respecto también es interesante observar cómo ha evolucionado el pensamiento británico acerca de la libertad de navegación por el Canal de Suez desde el verano de 1951. Mientras que en 1951, al defender su causa contra Egipto, el representante del Reino Unido dejaba de lado los problemas jurídicos que plantea la cuestión de la navegación por el Canal de Suez porque eran "discutibles" y porque se trataba de "consideraciones de carácter meramente jurídico" que podrían hacer que el Consejo se enrede en la maraña de una "argumentación jurídica"; mientras que Sir Gladwyn Jebb consideraba que "podría objetarse que el Consejo de Seguridad sea en realidad competente para emprender el estudio y el análisis jurídicos detallados" del Convenio de 1888, el Sr. Selwyn Lloyd pide al Consejo de Seguridad que tome medidas en contra de Egipto por haber ejercitado sus derechos soberanos invocando precisamente esos fundamentos jurídicos que su colega había considerado discutibles.

75. Asimismo parece bastante extraño que las Potencias occidentales blandan hoy la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad en 1951 y califiquen al hecho de no cumplirla (si acaso no se la ha cumplido) de rebelión contra la soberanía del derecho, cuando esa resolución no se ha adoptado fundándose en el derecho sino que, por el contrario, se la adoptó con un desprecio absoluto de los textos jurídicos pertinentes.

³⁶ Hugh J. Schonfield, *The Suez Canal in World Affairs*. Londres, Vallentine, Mitchell and Co., Ltd., 1952, págs. 110 y 111.

76. Debemos señalar que el Líbano, como nación pequeña y pacífica cuyas fuerzas armadas son relativamente escasas, está vivamente interesado en mantener la soberanía del derecho. En verdad, la soberanía del derecho es esencial para su seguridad misma. Por lo tanto, el Líbano tiene vivos deseos de que se haga valer la soberanía del derecho donde prevalece una verdadera ilegalidad. En su opinión, no es ése el caso en lo que respecta al ejercicio, por parte de Egipto, del derecho que le asiste como Estado soberano e independiente para nacionalizar una empresa egipcia, aunque esa empresa tenga una importancia internacional.

77. Aquellos hombres de Estado que parecen tan ansiosos por hacer desaparecer la ilegalidad en las relaciones internacionales, y que por ello merecen la gratitud del mundo civilizado, tal vez deberían empezar por tomar medidas en contra de los que son realmente culpables de actos ilegales, contra aquellos cuyos actos ilegales son reales y caracterizados. Como es de suponer nos referimos a Israel y a sus repetidos actos de agresión cometidos en oposición a las disposiciones expresas de la Carta y a las muchas decisiones y resoluciones de las Naciones Unidas, de la Organización a la cual debe Israel su propia existencia y cuyos principios prometió defender y acatar. En la Carta se prevén las medidas que deben tomarse contra esos actos de manifiesta desobediencia. Una de esas medidas es la expulsión de la Organización. Las Naciones Unidas se enfrentan a un grave desafío a su autoridad, a un grave ataque contra su existencia misma.

78. ¿Se permitirá que las fuerzas del mal destruyan nuestra Organización? ¿Son realmente las Naciones Unidas la organización que sus creadores y fundadores querían que fuese o son una farsa y han degenerado en instrumento de la política de la fuerza? Durante los próximos días, con las medidas punitivas que se apliquen a Israel, se responderá a éstas y a otras preguntas que preocupan a mucha gente. Las viudas, los huérfanos, los desconsolados padres de las valerosas e inocentes víctimas de Wadi Fukin, de Husan, de Qalqiliya, de Gaza, de Qibya, de Nahhalin, de El Auja y de una multitud de otras ciudades y aldeas mártires tienen fijos sus ojos en el Consejo de Seguridad. Este órgano augur que no tiene derecho a traicionarlos.

VII. LA CRISIS DEL CANAL DE SUEZ: SU ASPECTO POLÍTICO

79. Puede haber y en verdad hay distintas opiniones sobre la verdadera naturaleza del problema del Canal de Suez y sobre la actitud adoptada por una u otra de las partes en el conflicto, pero hay un punto acerca del cual todo el mundo parece estar de acuerdo, y es el de que el conflicto es muy grave y que si no se trata seria y sinceramente de arreglarlo puede tener trascendentales consecuencias e incluso arrastrar al mundo a una conflagración general.

80. Los portavoces del Reino Unido, de Francia y de otros Estados que en este asunto están enteramente de acuerdo con ellos, han tratado de presentar la controversia como una controversia de índole jurídica. Han tomado caminos desviados para demostrar que Egipto, al nacionalizar la Compañía del Canal de Suez, quebrantó las obligaciones que le imponía un tratado y violó disposiciones específicas del derecho internacional. Pero, como demostramos antes, la posición jurídica de Egipto es inatacable. Además, si el conflicto

consistiese realmente en una controversia sobre textos jurídicos, si fuese un conflicto acerca de la interpretación de los derechos y los deberes de las partes, las partes que sostuvieron que Egipto no debe ejercitar lo que él cree que es su derecho tratarían de definir claramente esos derechos. El procedimiento normal habría sido recurrir al órgano de las Naciones Unidas (la Corte Internacional de Justicia) que ha sido creado precisamente para ocuparse de las controversias que versen sobre: a) la interpretación de un tratado; b) cualquier cuestión de derecho internacional; c) la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional; d) la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional. Otro de los procedimientos normales habría sido el de tratar de arreglar el conflicto entablando negociaciones directas con Egipto o por la vía de la mediación y de la conciliación, tal como establece el párrafo 1 del Artículo 33 de la Carta. El Secretario General de las Naciones Unidas podía haber desempeñado un papel muy útil, y sus buenos oficios habrían significado una ayuda muy importante para la búsqueda de un arreglo pacífico de la controversia.

81. Desdichadamente, ni el Reino Unido ni Francia siguieron esos procedimientos normales. Por el contrario, esos dos Estados pretirieron seguir un procedimiento del cual lo menos que puede decirse es que no pertenece a la segunda mitad del siglo XX, un procedimiento que está decididamente fuera de lugar en la era de las Naciones Unidas. Como acostumbraban a hacer en los "buenos tiempos" del colonialismo, el Reino Unido y Francia convocaron apresuradamente a los Estados que compartían su opinión sobre el problema (sin olvidarse, por supuesto, de invitar a dos o tres Estados de Asia y África, y a la Unión Soviética, para que la cosa tuviese la apariencia de una reunión verdaderamente internacional) para que celebrasen en Londres una conferencia con objeto de adoptar una posición concreta frente al problema. Es cierto que se invitó a Egipto a participar en la conferencia, pero con esa invitación no parecía buscarse la presencia de un representante de Egipto para negociar con él. Por lo tanto, está plenamente justificado que Egipto se negase a asistir a la Conferencia de Londres, donde una abrumadora mayoría de los participantes eran al mismo tiempo jueces, jurados y partes en el conflicto, una conferencia en que los acusadores se arrogaron la condición de jueces. La decisión de Egipto de rechazar la invitación está además justificada por la forma en que se convocó la conferencia, por su composición y por los objetivos que para ella se establecieron, métodos que recuerdan al colonialismo del siglo XIX y de principios del siglo XX.

82. Pero a pesar de todos esos actos hostiles y de todos esos métodos de conducta internacional caídos en desuso, el Gobierno de Egipto afirmó repetidas veces que estaba dispuesto a conferenciar con quienes habían reprochado a Egipto el haber ejercitado un derecho soberano, con objeto de llegar a un arreglo pacífico de los problemas en discusión.

83. En contraste con esta buena disposición de parte de Egipto para arreglar pacíficamente el conflicto por la vía de la negociación, ¿qué encontramos en el lado opuesto? Ataques calumniosos contra el Gobierno egipcio (como si los gobernantes y el pueblo de Egipto, en este conflicto, no fuesen una misma cosa).

También nos encontramos con medidas que tienden a estrangular económicamente a Egipto, a congelar los haberes y los depósitos bancarios de Egipto en Londres, en París y en Washington. Presenciamos asimismo un despliegue de fuerzas armadas en el Mediterráneo oriental, dirigido contra el Líbano, Siria y otros Estados árabes; escuchamos igualmente la repetida amenaza de utilizar la fuerza contra Egipto para obligarlo a bajar la cabeza. Vemos también conferencias apresuradamente organizadas en Londres, que fijan las condiciones que Egipto debe aceptar antes de que se puedan entablar negociaciones con él. Se lanzan asimismo ultimátums dirigidos al Gobierno egipcio por intermedio del Primer Ministro de Australia con condiciones tajantes que excluyen toda posibilidad de negociación. Tenemos igualmente la llamada "conferencia de usuarios", en una actitud de desafío y amenazando con boicotear el Canal de Suez si fuese necesario. El Secretario de Estado de los Estados Unidos de América juzgó conveniente calificar a esos actos de "lances pacíficos". Egipto, sus hermanos los Estados árabes, algunos países de Europa y de América Latina y la abrumadora mayoría de los Estados asiáticos y africanos vieron en esos lances "actos de guerra".

84. Por todo lo dicho parecería que la controversia sobre el Canal de Suez no es una controversia jurídica. Como hemos demostrado, la situación jurídica de Egipto es sólida e inatacable. En realidad, la conmoción que ha causado la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez no tiene nada que ver con la libertad de la navegación por el Canal, con el funcionamiento eficaz de ese Canal, con los derechos de paso, con los intereses de los usuarios ni con el bienestar económico de las naciones cuyo comercio pasa por el Canal. La crisis del Canal de Suez es de índole esencialmente política. No se trata de un acontecimiento aislado originado por la decisión del Gobierno egipcio de nacionalizar el Canal, aunque se haya utilizado la nacionalización como pretexto para precipitar la crisis.

85. Es una crisis cuyos orígenes se pueden hallar en la época de la primera guerra mundial y que está estrechamente ligada a la aparición del nacionalismo árabe, de un nacionalismo que debía convertirse en el enemigo público número 1 del colonialismo. Se puede describir la crisis del Canal de Suez como la culminación de una serie de acontecimientos cuyo objetivo final era reforzar la posición y la influencia vacilantes de las potencias coloniales de la Europa occidental en el Oriente Medio, limitando y poniendo freno a la marea ascendente del nacionalismo árabe. La crisis del Canal de Suez debe contemplarse y evaluarse dentro del marco de un Oriente Medio que se escapa de las garras de esas Potencias coloniales, a la luz del fracaso de la política de esas Potencias que tendía a mantener su dominio sobre el mundo árabe (o por lo menos su influencia predominante), a la luz de un nacionalismo árabe cada vez más poderoso. Es una crisis esencialmente política, cuyas causas y cuyas consecuencias son políticas, y por lo tanto su solución tiene que ser necesariamente política.

86. Las raíces del conflicto son más profundas de lo que los Ministros de Relaciones Exteriores de Francia y del Reino Unido quisieran hacer creer al Consejo de Seguridad, cosa evidentísima si se considera la violencia de la reacción ante la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez y las medidas militares tomadas por esos dos Estados y no sólo dirigidas contra

Egipto, sino, como reconoció el Gobierno de Francia, contra el nacionalismo árabe, contra todo el mundo árabe.

87. A este respecto debe advertirse que los métodos arbitrarios que utilizaron las Potencias coloniales de Europa occidental en su tratado con Asia y África han dejado de ser aceptables para los pueblos de esos dos continentes. La historia no puede volver atrás. Ha pasado una ráfaga de aire puro sobre las dormidas tierras de Asia y África infundiendo en el corazón de sus pueblos un espíritu nuevo, una voluntad nueva: la voluntad de ponerse en pie y vivir con libertad, dignidad y honor; la voluntad de ocupar bajo el sol el lugar que les corresponde. La llama del nacionalismo arde en el corazón de esos pueblos. Es un nacionalismo al que podría describirse como un impulso que tiene su origen en un amor intenso por el pueblo y por el país y que busca su bienestar, su felicidad, su libertad, su fuerza, su seguridad, su dignidad y su gloria. No es el "nacionalismo absoluto" de que habló el Sr. Paul-Henri Spaak, Ministro de Relaciones Exteriores de Bélgica, en el discurso que pronunció el 8 de octubre de 1956 ante el Consejo de Seguridad [737a. sesión] y del que dijo que pertenecía a otra época. El verdadero nacionalismo no es xenofobia ni excluye la cooperación con otras naciones en pro del bien común ni está fuera de lugar en la era de las Naciones Unidas. Los altos objetivos y principios de la Carta no están en antagonismo con los objetivos del verdadero nacionalismo. El nacionalismo se convierte en un mal cuando para alcanzar sus objetivos se infringen los principios de la Carta; pero cuando el nacionalismo tiene por objetivo defender los principios de la Carta (y un ejemplo evidente es el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos) no sólo no es un mal sino que es un beneficio y una necesidad.

88. Lejos de tratar de aislar al mundo árabe, el nacionalismo árabe, por el contrario, ha tendido una mano amistosa para cooperar con todos los que deseen cooperar con él sobre una base de igualdad y de respeto mutuo. Además, ha renunciado a algunos de sus derechos soberanos con objeto de que pudiera lograrse una comprensión internacional en beneficio de todos los pueblos. Pero lo que el nacionalismo árabe no está dispuesto a aceptar es la aparición en el mundo árabe de una dominación extranjera, ya sea en forma de intervención directa en sus asuntos ya sea en la forma peculiar del siglo XX de lo que se ha llamado "colonialismo colectivo". El nacionalismo árabe quiere ser el amo en su tierra; no está dispuesto a someterse a imposiciones ni a ultimatus.

89. Ha pasado la época de los ultimatus y de las imposiciones, y es de esperar que haya pasado para siempre. En el mundo en que vivimos desde que se crearon las Naciones Unidas no hay sitio para ellos. Los ultimatus y las imposiciones disuenan en un mundo que en San Francisco se destinó a sí mismo al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, a fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, a realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales. El párrafo 4 del Artículo 1 de la Carta dice que las Naciones Unidas han de "servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes". Este gravísimo problema, el del Canal de Suez, se ha traído

a esta Organización para hallarle un arreglo por medios pacíficos. Es deber de todos los interesados hacer todo lo posible por conseguirlo.

90. Si se han mencionado al pasar algunos de los errores que se han cometido en esta lamentable situación no ha sido con ánimo de recriminación. En estas últimas semanas ha habido acusaciones y recriminaciones en abundancia. Ni las recriminaciones ni las censuras ayudarán a solucionar pacíficamente el problema.

91. Pasó el momento de las recriminaciones y ha llegado el momento de pensar seriamente y de explorar nuestras almas. No está tan lejos la solución pacífica si realmente se desea llegar a ella. Los caminos seguidos hasta ahora no han conducido a ninguna parte. No cabe duda de que todavía quedan caminos por explorar, pero este cambio de dirección, para que dé resultados positivos, tiene que ir acompañado por un cambio de espíritu y por un cambio de método. ¿Los diplomáticos y los estadistas responderán como es debido? Pronto vamos a verlo.

DOCUMENTO S/3684

Carta, de 17 de octubre de 1956, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el representante de Libia, transmitiéndole una declaración relativa a la cuestión del Canal de Suez

*(Texto original en inglés)
(17 de octubre de 1956)*

Tengo el honor de referirme a la propuesta aprobada por el Consejo de Seguridad en su 742a. sesión, celebrada el 13 de octubre de 1956, e. i. la que se manifestó que los representantes de los Estados árabes que pidieron ser oídos en el debate sobre el Canal de Suez deben presentar al Consejo de Seguridad las opiniones de sus gobiernos por medio de declaraciones escritas, para que el Presidente las transmita a los miembros del Consejo.

Me complace, pues, en presentar las opiniones de mi Gobierno sobre la situación que reina en el Canal de Suez y en dar las gracias a Su Excelencia y a los miembros del Consejo por habernos dado esta oportunidad para aclarar cuál es nuestra opinión acerca de esta cuestión importantísima.

*(Firmado) Fathi ABIDIA
Representante de Libia
ante las Naciones Unidas*

OPINIÓN DEL GOBIERNO DEL REINO UNIDO DE LIBIA ACERCA DE LA SITUACIÓN QUE REINA EN EL CANAL DE SUEZ

I

El Gobierno de Libia opina que la Compañía del Canal de Suez que ha sido nacionalizada era una Compañía egipcia a la que el Gobierno de Egipto había dado una concesión por un período de noventa y nueve años, durante el cual estaba sometida a las leyes y las costumbres egipcias de conformidad con las disposiciones del artículo 16 del acta de concesión firmada por el Gobierno de Egipto y por la Compañía en 1866.

El Gobierno de Egipto, como Estado soberano territorial que dió esa concesión, nacionalizó la Compañía del Canal de Suez el 26 de julio de 1956 y mani-