Que la paz es la principal aspiración humana, es la mayor verdad que existe. Por ello resulta tan contradictorio que los hombres de todas las épocas, así como las propias naciones, hayan hablado de ella, hayan discutido sobre ella, y hayan terminado siempre apelando a la violencia para solucionar sus diferencias. Motivados quizás por tan desesperanzadora realidad, hace algunas semanas y en esta misma tribuna planteamos una serie de reflexiones acerca de la guerra, los aparentes motivos que la desencadenan y los esfuerzos que a lo largo de los años ha puesto en práctica la comunidad de naciones en su conjunto para intentar evitarla o, por lo menos, controlarla. En esa oportunidad, y durante nuestro discurrir a través de antecedentes históricos y conceptos referidos a la naturaleza humana, creemos haber establecido los criterios por los que nos inclinamos a pensar que tal empeño es vano y que el flagelo de los conflictos armados seguirá asolando el mundo. Sin embargo, pese al conflictivo escenario mundial y a los elementos de juicio planteados, estamos convencidos que la búsqueda de la paz no puede relegarse a un segundo plano bajo ninguna circunstancia y que debe continuar con prisa y sin pausa.

¿Hacia la Paz Mundial por la Ley?

Capitán de Navío
Julio Uriarte Guerra

"La ley puede descubrir el pecado, pero no extirparlo".
John Milton
(El paraíso perdido).

La historia nos muestra con detalle que en el pasado los esfuerzos en pro de la paz se consideraban idealistas, pero no prácticos. Así, la humanidad tendía a aceptar lo inevitable de la guerra como corolario de una sociedad que se debatía en un escenario sin control internacional. Hoy, en el mundo plagado de crisis en el que vivimos, no contamos con el tiempo suficiente para continuar buscando la paz por la tímida senda de tanteos por la hemos venido caminando, situación que se ha puesto en evidencia a lo largo de los años, con un altísimo costo en recursos económicos y vidas humanas. En el futuro, el mundo seguirá inevitablemente sujeto a la violencia, mientras la comunidad internacional continúe sin un estricto e igualitario orden legal, sin un eficiente y eficaz sistema de tribunales y, principalmente, sin mecanismos eficaces que aseguren el cumplimiento de las leyes. La humanidad exige un acuerdo sobre principios fundamentales, para establecer un régimen universalmente aceptable que permita la justicia, igualdad, seguridad, independencia y soberanía en todas las naciones. En resumen, desde hace mucho tiempo "*se ha aclamado al imperio de la ley como la esperanza más segura de la humanidad para lograr la paz.*"[1] En consecuencia, el destino de la raza humana depende de que la sociedad civilizada pueda crear una sólida base práctica para imponer la ley y el orden.

Pero, ¿ qué representa el imperio de la ley en el ámbito internacional ?

Reducido a términos esenciales, significa que los países deben comportarse como individuos responsables en una sociedad civilizada y encontrar el camino que les permita solucionar pacíficamente sus diferencias, en concordancia con principios, reglas y procedimientos debidamente establecidos y universalmente reconocidos y aceptados. Más aún, el imperio de la ley trasciende la solución de disputas legales por adjudicación o arbitraje. Significa la solución de toda clase de disputas y la prevención de toda clase de amenazas para la paz internacional. Estos conceptos reflejan las más profundas tradiciones de todas las regiones del mundo, como aquellas tradiciones de origen religioso, hindúes, islámicas, judías y cristianas, que insisten en que la ley está por encima de la voluntad arbitraria de cualquier soberano. Así, la humanidad ha buscado privilegiar las normas legales sobre los deseos y apetitos de poder; por lo que el concepto teórico del imperio de la ley no es algo que las naciones acepten como una imposición o propuesta extraña sino como algo que se deriva en forma natural de sus tradiciones ancestrales.

En la actualidad, después de décadas de avatares diplomáticos, a las puertas de un nuevo milenio, podemos afirmar que contamos con un completo sistema legal para asuntos internacionales, pero de lo que no estamos convencidos es que sea realmente eficaz. En términos prácticos, los tres elementos indispensables que lo conforman: leyes, tribunales y el cumplimiento de los instrumentos y decisiones legales deben ser sometidos a un severo análisis, en beneficio de consolidar la civilización

1 *Medidas Prácticas hacia La Paz*. Fernando Fournier, artículo del Servicio de Información USA.

como forma de convivencia y norma de conducta.

En relación al conjunto de leyes, podemos afirmar que contamos ya con una extensa jurisprudencia establecida a lo largo del tiempo; pero que, sin embargo, requiere optimizar sus dos características principales: universalidad y modernidad. Al derecho internacional, en gran parte producto del cristianismo occidental, se le debe agregar constantemente ideas y experiencias de todas las regiones del mundo a través de sus fuentes reconocidas: la costumbre, los tratados y los principios generales.

En primer lugar, se debe tener en cuenta las prácticas de costumbre de aquellos países que se van integrando a la comunidad mundial. Segundo, se debe considerar que es difícil promulgar leyes de carácter universal porque todo Estado es libre de aceptar o rechazar los tratados o acuerdos que le propongan y, por ende, de sujetarse o no a una obligación, según se le antoje. Por último, hay que reconocer y aceptar que la fuente más prometodora del derecho universalizado son "los principios generales del derecho, reconocidos por las naciones civilizadas", frase que significa que pueden establecerse elementos comunes entre los principios legales aceptados por todo el mundo y que dichos elementos se convierten entonces en derecho internacional obligatorio, como por ejemplo, las resoluciones de las Naciones Unidas, especialmente cuando se aprueban y se reiteran por gran mayoría, y que como prueba de costumbre o consenso universal, pueden contribuir al reforzamiento y modernización del mismo derecho internacional.

En lo que se refiere a los tribunales, contamos con el Tribunal de Justicia de La Haya, brazo judicial de las Naciones Unidas conformado por algunos de los más brillantes jurisconsultos del mundo, así como de una serie de tribunales especializados, pero que lamentablemente enfrentan, desde su aparición en el escenario mundial, el problema de la persistente renuencia de los Estados a ventilar sus diferencias ante ellos, principalmente aquellas disputas territoriales cuya solución por avenencias diplomáticas voluntarias es casi imposible en razón de políticas nacionales, ya que es una verdad comprobada que ningún gobierno puede ceder territorio patrio y sobrevivir. Peor aún, frecuentemente se dan casos en los que las disputas son eminentemente políticas, en el sentido que las partes no están en desacuerdo sobre sus derechos actuales, por ejemplo sobre determinados territorios, sino que disputan porque una de ellas quiere mejorar o cambiar dichos derechos. Aparentemente, lo expuesto hasta aquí podría sugerir que, para asegurar el imperio de la ley en el mundo, el principal y más importante paso a dar por la comunidad internacional consiste en optimizar tanto el conjunto de leyes que nos rige como el funcionamiento del organismo que dicta las decisiones en los litigios entre países, a fin de inducir a todas las naciones a confiarle sus disputas. Lamentablemente, no es así de sencillo, porque *"la fuente de las limitaciones no radica en lo incompleto de la legislación ni en el aparato técnico para hacer la ley y juzgar según ella. Esa fuente se hallará en los mismos Estados."*[2] *"Las*

2 *Las Relaciones Internacionales*. Frederick Hartmann, pg.136.

evidentes debilidades del procedimiento judicial internacional no radican en la falta de tribunales adecuados sino en la falta de una legislación compulsiva por parte de la Corte."[3] Es por ello que el concepto del imperio de la ley implica, como factor indispensable, la existencia de fuerzas internacionales para mantener el orden y evitar que se emplee la violencia.

El llamado tercer elemento de un sistema legal lo constituyen los mecanismos usados para asegurar el cumplimiento de las normas que lo conforman. Hoy, así como podemos referirnos a la existencia de leyes entre las naciones, podemos también, gracias a la globalización de las comunicaciones, comprobar por nosotros mismos que contamos con una fuerza suficiente para hacerla cumplir, como en el caso del conflicto entre Iraq y las Naciones Unidas. Pero, como es evidente, el espíritu de este elemento corresponde, más que al mantenimiento de una fuerza armada multinacional con funciones de índole policial, a la actitud que debieran mantener los Estados frente a la legislación vigente, independientemente de sus intereses. En tal sentido, hay quienes se expresan del derecho internacional como si fuera algo que las naciones pueden violar a su capricho. La razón de que se tenga esta impresión es que las naciones frecuentemente se acusan unas a otras de violar las leyes, pero mientras no sea emitida una decisión debidamente autorizada en cada disputa específica, la supuesta violación constituye tan sólo la acusación de una parte contra otra.

Pero entonces, si contamos con un completo sistema legal de características internacionales, ¿ por qué no impera la ley ?

Sencillamente, porque la ley internacional es difusa respecto del tema y por la falta de colaboración de los propios Estados.

Si buscamos una explicación para lo primero, encontramos que desde que el finado Dag Hammarskjold, Secretario General de las Naciones Unidas, sostuvo en 1960 que "*uno de los problemas más importantes en los que hay necesidad de progreso es la aclaración de las aplicaciones específicas y de las consecuencias del nuevo concepto jurídico que proscribe la agresión,*"[4] hasta la fecha, se han suscitado innumerables enfrentamientos armados entre naciones de todas las regiones del orbe; pero no sólo por lo que este ilustre diplomático sostuvo, sino principalmente porque bajo los parámetros establecidos internacionalmente es sumamente difícil determinar si tal agresión se ha producido o no. El concepto en sí se encuentra significativamente condicionado por la propia Carta de las Naciones Unidas, que estipula que la agresión "*debe considerarse a la luz de todas las circunstancias pertinentes a cada caso en particular.*"[5] Adicionalmente, el artículo 2 de la misma Carta estipula que el Concejo de Seguridad puede considerar injustificada una denuncia de agresión "*a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluído el hecho de que los actos en cuestión o sus consecuencias no sean de suficien-*

3 *Ibidem*, pg.131.
4 *Los Pueblos, La Paz y el Régimen de la Ley*. Arthur Larson, artículo del Servicio de Información USA.
5 *Las Relaciones Internacionales*. Frederick Hartmann, pg. 252.

te gravedad."[6] Por último, en artículos siguientes se señala que el Consejo de Seguridad puede calificar como agresión actos diferentes a los considerados en el articulado de la Carta. En consecuencia, observamos lo difícil que es determinar si realmente se ha producido una agresión, situación que explica, en parte, por qué casi nunca se han aplicado sanciones a países aparentemente agresores, como lo contempla el mismo instrumento jurídico.

La segunda razón son los propios Estados los que, pese a reconocer al imperio de la ley como el único -pero aparentemente utópico-,camino hacia una verdadera y permanente paz mundial, se encuentran naturalmente llamados a supeditarlo al logro de sus Objetivos Nacionales. Unos, amparados por su mayor Poder Nacional; las llamadas grandes potencias o potencias medias intentan siempre, y logran la mayoría de veces, imponer condiciones a los países menos fuertes e, inclusive, a los mismos organismos internacionales encargados de velar por el cumplimiento de la legislación o normatividad internacionales. Otros, bajo una bien estudiada y difundida aureola de debilidad, injusticia, agravios o pobreza, intentan hacer lo mismo, saltándose a la garrocha obligaciones y/o compromisos que han contraído a nivel bilateral o multilateral.

Al respecto, es necesario reflexionar acerca del hecho que, en principio, el derecho internacional ha sido creado y es mantenido por los Estados, su desarrollo ha obedecido y obedece a premisas bien definidas en relación con los tipos de problemas que los propios Estados, o los más poderosos, quieren que sean resueltos a través del sistema legal internacional. Así, éstos determinan su accionar bajo la óptica que las disputas y los problemas legales se resolverán por la "vía legal", pero entendiendo por disputas legales sólo aquellas que estén dispuestos a zanjar legalmente. Por tal razón, la diferencia que establecen entre sus problemas legales y políticos es completamente arbitraria. Los Estados se desenvuelven legalmente sin grandes dificultades, pero, para los problemas que ellos definen como políticos, las formas de solución siguen siendo la diplomacia y la guerra. Es decir, las mismas naciones han impuesto fronteras casi infranqueables entre lo que han decidido ventilar legalmente y lo que no, basándose en sus propios intereses y conveniencia, y apelando siempre a conceptos que generan gran convocatoria, como el honor nacional, a la independencia, a la libertad, a sus intereses vitales, a los derechos humanos, a intereses de terceros o a problemas de estricto orden interno. Sin embargo, *"esto no debe sorprendernos, pues los Estados crearon el derecho consuetudinario porque era útil, aceptan los tratados únicamente cuando lo desean y, por lo general, acuden a los tribunales cuando quieren y como quieren."*[7]

En conclusión, existe una gran responsabilidad, que no sólo recae sobre las grandes potencias y los organismos internacionales encargados de dictar las leyes que rigen el comportamiento de los países, sino también sobre los pueblos de todas las naciones del mundo, para solucionar pacíficamente sus propias disputas de acuerdo con la ley internacional, así como para promover

6 *Las Relaciones Internacionales*. Frederick Hartmann, pg. 252.
7 Ibidem, pg. 137.

y exigir que otros hagan lo mismo, porque al hacerlo no sólo disminuye el terrible y constante riesgo de que estas puedan convertirse en guerras a gran escala, sino que, con su ejemplo, contribuirán también al lento y paciente, pero necesario, proceso de sentar las bases de un mundo en paz bajo el imperio de la ley.

Por lo tanto, si la Organización de las Naciones Unidas asumiera a plenitud la responsabilidad que le compete respecto a su rol dirimente en los casos de agresión, si todos los países contribuyeran, sólo en un mínimo grado, al estricto cumplimiento de las leyes internacionales, a un desinteresado y constante apoyo de la fuerza de paz de las Naciones Unidas, para ahogar los brotes de violencia tan pronto como se iniciaran, y al uso ordenado y habitual de los medios de solución pacífica de disputas, tales como la mediación, la conciliación, los buenos oficios, las comisiones investigadoras, el arbitraje y los tribunales judiciales, aumentarían considerablemente las perspectivas de evitar las guerras, cuya mayoría se inician como pequeños conflictos y se convierten en más serios porque no se solucionan cuando son todavía de proporciones razonables, si cabe el término. Difícil, ¿ no ?.

Actualmente existen pendientes muchas disputas a lo largo y ancho de nuestro mundo. Nadie sabe ni puede saber cuál de ellas será la chispa que se convierta en la próxima hoguera que consuma no sólo a las Estados beligerantes, sino tal vez a una gran parte del resto de nuestro planeta. Precisamente, por tal motivo, *"la nación prudente estará preparada"*.[8]

8 *Las Relaciones Interpersonales.* Frederick Hartmann, pg.137.