

FUNDAMENTO Y ESENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Agustín Basave Fernández del Valle.*

SUMARIO: 1.- FILOSOFIA DEL DERECHO INTERNACIONAL. 2.- SER Y QUEHACER DEL DERECHO INTERNACIONAL. 3.- DERECHOS FUNDAMENTALES Y ESPECIALES DE LOS ESTADOS ANTE LA COMUNIDAD INTERESTATAL. 4.- LA DIMENSION JURIDICO-ECUMENICA DEL HOMBRE COMO FUNDAMENTO DEL DERECHO INTERNACIONAL. 5.- POLITOSOFIA DEL ORDEN INTERNACIONAL. 6.- PRINCIPIOS BASICOS PARA FUNDAMENTAR EL DERECHO INTERNACIONAL.

1.- FILOSOFIA DEL DERECHO INTERNACIONAL.

La Filosofía del Derecho Internacional es el conocimiento científico, por las primeras causas —o últimos principios—, de la necesaria proporción en las relaciones esenciales a la convivencia en la sociedad mundial, mediante la previa atribución de lo que corresponde a hombres, Estados y organismos internacionales. En principio, este orden debe estar provisto de jurisdicción obligatoria y de sanciones para asegurar su efectividad.

¿De dónde provienen las normas jurídicas vigentes, más allá del ámbito estatal? ¿Será cierto, como afirman relativistas y positivistas, que esas normas interestatales no tienen otra razón de vigencia que la voluntad de los Estados manifestada en tratados, convenciones y usos internacionales?

El voluntarismo no puede servir de base al Derecho Internacional que pide firmeza en sus fundamentos. La norma internacional no puede reposar en la incierta e inestable voluntad de los Estados. No habría desarrollo homogéneo. Todo sería vaivenes y anarquía. El orden interestatal no podría surgir de la arena movediza del voluntarismo estatal. Sobre principios tan egoístas y empíricos no cabría edificar un Derecho Internacional que aspira, como toda ciencia, a la validez universal.

Por mucho que se multipliquen las fronteras entre los hombres, ahí está siempre la comunidad humana universal. Esa comunidad humana universal —unidad supraestatal— sirve para que los Estados alcancen su plenitud óptica, ética y jurídica al funcionar como sujetos de Derecho Internacional. Es por la vía de la plenitud óptica, ética y jurídica —y no por la vía de la soberanía, como pretende Verdross— como se obtiene el bien público nacional conciliable con el bien público internacional. El punto de partida no puede ser, ciertamente, el Estado individualizado, sino el orden universal de la Humanidad que no se constituye como mero agregado de soberanías o como puro sistema de autolimitaciones. *El orden universal de la Humanidad constituye, desde un principio, una realidad óptica, ética*

*Rector de la Universidad Regiomontana

y *jurídica*. *Ontica* porque se trata de una entidad social específicamente cultural. *Ética* porque mira al bien público internacional y define conductas buenas y malas en el ámbito interestatal. *Jurídica* porque estatuye derechos y deberes de los Estados entre sí y de éstos para con la Comunidad Interestatal. *La arraigada unidad del orden interestatal pre-existe y subsiste a la fragmentación del mundo en Estados*.

No es porque andemos en pos de un "internacionalismo gris", nutrido de vagas ensoñaciones románticas. Es que nos topamos, en el quicio del Derecho Internacional, con el Derecho Natural. Suárez y Vitoria descubrieron, mejor que nadie, esa médula viva del Derecho Internacional que tiene contenido iusnaturalista. El Derecho Internacional brota directamente del Derecho Natural y a él vuelve sus ojos cuando las trampas del contractualismo le desvían a injustos predominios de superpotencias. La unidad de origen y de destino se levanta por encima de las soberanías (rigurosamente internas), y postula una justicia compenetrada con el amor y la misericordia para nacionales y extranjeros. Los tratados no constituyen al Derecho Internacional, sino que lo suponen. El ámbito jurídico estatal y el ámbito jurídico interestatal no son antitéticos, sino complementarios. Lo nacional y lo internacional no son mundos divorciados, escindidos; sino compenetrados, unidos. Un Estado destaca más cuanto más universaliza su destino.

Las raíces iusnaturalistas del Derecho Internacional son más visibles y más próximas que en otros sectores de Derecho. La gran mayoría de internacionalistas no han logrado salir del atolladero del *dualismo* defendido por *Triepel* ("Les rapports entre le Droit interne et le Droit international", en *Rec. des Cours*, I, 1923) y por *Anzilotti* (*Corso di Diritto internazionale*", 1923). La doctrina dualista es lógicamente insostenible por las siguientes razones:

1) Si el Derecho Internacional se fundamenta en la voluntad de los Estados, el Estado no puede fundamentarse en el Derecho Internacional. Si un Estado tiene personalidad antes de su reconocimiento —y los otros Estados tienen el deber de abstenerse de realizar actos antijurídicos en su contra—, es porque su existencia, sus derechos y sus deberes *no dependen de la voluntad* de los otros Estados.

2) El Centro de gravedad del orden jurídico universal puede recaer en el orden jurídico universal o en el Estado individualizado. La supremacía de valor ético-político del orden jurídico internacional sobre el orden jurídico estatal resulta evidente. En el primer caso se realiza el ideal del pacifismo; en el segundo, el designio imperialista.

3) La unidad específica, política y moral del género humano es incompatible con el dualismo de *Triepel*, de *Anzilotti* y de sus epígonos. Antes del nacimiento de normas jurídicas internacionales, la comunidad humana universal vive sometida a ciertas normas. Las normas jurídicas internacionales presuponen la norma ética fundamental del Derecho Internacional: "pacta sunt servanda". Norma que desde su interna contextura exige juridizarse. Norma que ha sido llamada "constitución internacional" y "pirámide jurídica universal". Los Estados actúan como órganos de la Comunidad jurídica interestatal. Y el Derecho Internacional prima sobre el Derecho Interno.

4) No es que los Estados dejen de ser soberanos o lo sean sólo por delegación del Derecho positivo internacional, —tesis extrema de *Kelsen*—, sino que la suprema *iurisdictio* descansa en la comunidad internacional —tesis genial de Suárez—, que delega a sus miembros, sujetos a la "constitución internacional", la necesaria y legítima soberanía "in suo ordine". Tratados, costumbres y constituciones estables realizan la constitución internacional. El Derecho Internacional puede llegar a invalidar el Derecho estatal contrario, en estricta lógica de la unidad del sistema jurídico.

El Derecho Internacional se halla aún en fase de desarrollo. No es de extrañarse, en consecuencia, que falte el reconocimiento, por parte de los Estados, de su situación de dependencia de la Comunidad Internacional. Falta, así mismo, que los órganos de la Comunidad Internacional apliquen la sanción a los Estados transgresores de las normas internacionales. No hemos llegado aún, en caso de infracciones, a la "aplicación judicial".

Sin embargo, cabe observar que varias constituciones estatales han reconocido, después de la segunda guerra mundial, la superioridad jerárquica del Derecho Internacional. Al márgen de este dato sociológico esperanzador, cabe afirmar que la validez intrínseca del Derecho Internacional no depende de reconocimientos y de sanciones.

2.- SER Y QUEHACER DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Ninguna rama del Derecho suscita mayor escepticismo que el Derecho Internacional. Se niega su existencia y su valor. Se habla —unánimemente— de su imperfección técnica. En algunos casos se reconoce la existencia de una moral internacional, pero se niega la realidad del Derecho Internacional. Se aduce la falta de una verdadera autoridad internacional. La sociedad internacional —se nos viene a decir— es jurídicamente bárbara. El Derecho positivo que rige entre Estados se acomoda a circunstancias de espacio y tiempo, sin universalidad y permanencia.

Antes de la segunda guerra mundial prevalecía el *dualismo*. Doctrina ilógica, insostenible, que no explicaba nada. Porque una de dos: o hay subordinación o hay coordinación. Si hubiere coordinación tendría que haber una norma superior que coordinase al Derecho Internacional y al Derecho interno. En este caso, se acabaría el dualismo y se establecería la indispensable e insoslayable unidad lógica del sistema.

El *monismo* kelseniano postula el primado del Derecho Internacional, como podía postular el primado del Derecho interno. Lo que le importa es la unidad lógico-jurídica de la construcción. La elección entre Derecho Internacional y Derecho interno se hace por motivos extra-jurídicos. Piensa Kelsen que no hay dato jurídico "a priori", porque un dato no es derecho sino merced a la hipótesis jurídica que la interpreta. El error de Kelsen estriba en desconocer que la validez jurídica de un orden no puede fundarse más que si la norma fundamental es concebida como un valor objetivo, extra-mental. Si aceptásemos el primado del Derecho interno negaríamos el Derecho Internacional. Hans Kelsen nunca llegó a conceptualizar correctamente el Derecho Internacional, porque lo consideró como *Derecho estatal de la civitas maxima*. No advierte las diferencias entre el Derecho Internacional y Derecho interno. Sin embargo, trata de basar la oposición de imperialismo y pacifismo, desde el punto de vista práctico, en la oposición de la hipótesis del primado del Derecho interno y del primado del Derecho Internacional.

Ni el Derecho interno ni el Derecho Internacional deben sofocar la personalidad. La comunidad universal no es una totalidad trascendente y superior a la cual tengan que sacrificarse las personas. El internacionalismo es compatible con el respeto a la persona humana, como última depositaria del orden y como fin postrero del universo visible.

La idea de la unidad jurídica del género humano tiene sus grandes hitos en Grecia (los estoicos) y en la alta Edad Media (Dante). Pero es Francisco de Vitoria el verdadero padre de la ciencia del Derecho Internacional. En la concepción del maestro burgaliés el Derecho de gentes es un Derecho Internacional Público, común a todas las gentes o naciones del mundo, y establecido por acuerdo y consentimiento virtual o equivalente de todas ellas. Nadie puede violar lícitamente el Derecho Internacional, porque obliga a todas las gentes, ya que fué establecido por el común consentimiento de todas ellas: "Unde ex hoc semper est illicitum violare jus gentium, quia est contra communem consensum" (In q. 57, num 3, p. 15). Violar el Derecho de Gentes por una de las partes es una injusticia manifiesta. No cabe anularlo totalmente o abrogarlo, porque se requeriría el consentimiento de todas las naciones que lo establecieron por común consentimiento virtual o equivalente. Pero es imposible que las naciones de todo el orbe convengan en suprimir ese Derecho, aunque en casos particulares —esclavitud, propiedad privada— se derogue parcialmente. En su reelección "De potestate civili" (1528) el padre Vitoria observa que así como las leyes civiles obligan no solamente a los súbditos sino también a los legisladores, de igual suerte el Derecho de Gentes obliga no sólo a todos los hombres particulares sino también

a todas las naciones como tales (*Relectio de Potestate civili*, num. 2, p. 133, Madrid, 1765). Diez años más tarde, Vitoria se inclina a convertir el Derecho de Gentes en Derecho Natural, o a subrayar por lo menos su dependencia de él (*Relectio de Indis*, II p. *De titulis legitimis*, núm. 2, p. 231). La fuerza del Derecho Internacional deriva del Derecho Natural, o por lo menos del consentimiento universal de toda o de la mayor parte de la humanidad: "Quod, quia derivatur sufficienter ex iure naturali, manifestam vim habet ad dandum ius et obligandum. Et dato quod non semper derivetur ex iure naturali, satis videtur esse consensus maioris partis totius orbis, maxime pro bono communi omnium" (*Ibid.*, núm. 2, p. 243). El Derecho de libre comercio se funda en el carácter natural del mismo. La naturaleza misma —advierte el "Sócrates español"— ha hecho parientes a todos los hombres, que no deben comportarse como lobos, sino como verdaderos seres racionales. Repeler la fuerza por la fuerza es un derecho natural que conviene a las naciones tanto o más que a los individuos.

El último Vitoria se fué inclinando a hacer del Derecho de Gentes, si no un Derecho Natural, sí, por lo menos, un Derecho dependiente de él. Y no le faltaba razón.

La comunidad internacional no tiene fundamento contractual, ni es una personalidad colectiva compleja, sino una institución natural, anterior y superior a toda sociedad de naciones. No confundamos la comunidad internacional con las formaciones puramente sociológicas que se han dado y que se pueden dar en la historia.

El Derecho Internacional es Derecho genuino. No cabe clasificarlo de transicional, pero sí resulta propio afirmar que es un Derecho perfectible. Comparativamente, es un Derecho más joven que el Derecho Civil, menos evolucionado, menos efectivo; pero de mayor rango jerárquico, de mayor riqueza cultural.

La fuerza no crea el Derecho. El mito de la fuerza no puede fundar un mero orden internacional. Todo lo que se sostiene por la fuerza contra la justicia es efímero. Hay, eso sí, un uso legítimo y oportuno de la fuerza para tutelar derechos o reparar lesiones. La fuerza no proporciona, jamás, un criterio de discriminación moral de las acciones. La fuerza de un Estado es un hecho físico. El Derecho, en cambio, es un valor moral. La posibilidad jurídica no depende de la potencia física. El criterio ético de valoración de las relaciones internacionales es superexistencial. Por eso Máximo D'Azeglio —ilustre patriota italiano— pudo escribir, a propósito de los deslumbrantes cuanto inhumanos atropellos de Napoleón: "diez Austerlitz y veinte Wagram no bastan para redimir un sólo acto de violencia ni un sólo derecho natural conculcado. No hay éxito o utilidad que rescate una injusticia y solamente en la consecución de lo 'útil que sea honesto' reside el verdadero interés vital de los pueblos".

La fuerza al servicio del Derecho es potente, respetable y eficaz. La fuerza por la fuerza es destructora, insolente e ineficaz. Con el Derecho Internacional se defiende o se castiga; con el mito de la fuerza solamente se ofende y se humilla. La prueba del Derecho —contrariamente a lo que cree Hegel— no es proporcionada por el éxito. Las guerras prueban la fuerza, pero no el Derecho. Una contienda jurídica no es una contienda bélica. El Derecho —moralmente invencible— puede ser batido, pero no abatido. El triunfo del fuerte injusto siembra gérmenes de rencor, resentimiento y propósitos de venganza. El violento engendra violencia, pero es impotente ante el manso, que sabe dominar los instintos de violencia y guiar hacia la concordia.

El pueblo moralmente fuerte respeta el Derecho Internacional y promueve su revisión cuando sea necesario. La recta conciencia de la propia misión y responsabilidad conforma la propia conducta dentro de los cauces de la justicia. Y la justicia internacional es la principal dispensadora de la fortuna de los Estados. Los pueblos que tienen el culto del fuego perecen en el fuego y nunca encuentran la serenidad y la fortaleza moral. La gran fuerza del Derecho Internacional reposa en la voluntad de justicia internacional y no en la voluntad de poder.

Todo Derecho objetivo es Derecho Natural o es Derecho positivo. "*Tertium non datur*".

Cuando el Derecho Natural se traduce en fórmulas legales positivas dotadas de sanción se refrenda y se confirma extrínsecamente el Derecho Natural preexistente, pero no se crea un nuevo Derecho, una mixtura de Derecho Natural y de Derecho positivo. El Derecho objetivo —Natural o positivo— puede darse entre individuos particulares o entre Estados. El Derecho Natural —intrínsecamente justo— vale también para los Estados. Los Estados son sujeto y término de Derecho positivo y de Derecho Natural. El Derecho positivo de Estado a Estado o de potestad a potestad se denomina Derecho Internacional Público. El Derecho Natural interestatal que engloba a todos los Estados y a la Comunidad internacional constituye el Derecho de Gentes. Derecho Natural entre gentes o Estados como tales que no excluye a ninguno. Es de Derecho de Gentes el derecho a la autonomía o independencia; el derecho a la integridad territorial; el derecho a la honra nacional; el derecho a resolver y legislar en asuntos interiores sin interferencias extrañas. Privar de la independencia, denigrar e injuriar a un Estado, inmiscuirse en asuntos interiores de la exclusiva competencia de un Estado, es vulnerar el Derecho de Gentes. Y también se atenta al Derecho entre Gentes o Naciones cuando se retiran embajadores sin motivo grave, cuando se impiden importaciones y exportaciones necesarias para vivir y desarrollarse honestamente, cuando se coacciona para adoptar determinados regímenes políticos, siempre que se disfrute de un sistema moral y legítimo, cuando se tramen acechanzas para hacer daño.

Sólo una sociedad universal del género humano puede constituirse en rectora ética del género humano. ¿Por qué no habrían de constituirla los mismos hombres con un fin humano último, supra-histórico, supra-estatal, que trasciende los fines existenciales de la sociedad?

La solidarización de los hombres de buena voluntad en centros comunitarios es un primer paso en el establecimiento de la preeminencia del bien común supranacional. La operación cívico-supranacional requiere filósofos y juristas individuales aptos y bien dispuestos para la tarea. Es preciso convencer a las naciones ricas y desarrolladas para que colaboren con las fuerzas regeneradoras de las naciones pobres y subdesarrolladas. Cuesta mucho romper mitos de superioridad racial. No es fácil romper murallas de dogmatismos ideológicos. Pero no es imposible realizar alguna vez una alianza solidaria. La determinación de realizar los cambios fundamentales para el progreso integral debe surgir desde dentro de cada nación. Ningún auxilio externo puede suplir este movimiento endógeno. "Lo decisivo —dijo en frase contundente John F. Kennedy— no es lo que los gobiernos pueden hacer por los pueblos, sino lo que los pueblos pueden hacer por sus gobiernos". Los maquiavelismos políticos, descarados o hipócritas, no siempre han de mover al mundo. Sus triunfos son provisorios e ineficaces a la postre, porque se fundan en el poder metafísico del mal y el mal carece de poder metafísico. En América Latina no han faltado inteligentes y lúcidos promotores del bien universal humano que adoptaron como mote heráldico y comprometido un humanísimo lema cívico: *pro nostra et totius mundi salute*.

La fuerza obligatoria de todo el Derecho Internacional no se apoya en la norma "pacta sunt servanda", sino en el hombre socialmente considerado, dotado de razón y axiotropismo, con vocación para la socio-síntesis pacífica y amorosa y no para el caos. Es lo que llamo la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. Desde esta dimensión el Derecho Internacional es un auténtico Derecho y no un simple sistema de promesas entre Estados iguales y coordinados. La santidad de lo pactado no puede rebasar el fundamento voluntarista. La dimensión jurídica y ecuménica del hombre sirve de principio objetivo general al Derecho Internacional. La norma "pacta sunt servanda" sólo puede ser aplicable al Derecho convencional y supone, para que sirva de base objetiva, al Derecho Natural.

La soberanía impersonal del Derecho sería mero capricho o fantaseo sin el fundamento real de un poder hacer y un poder exigir intencionalmente referidos a la justicia y radicados en un ser axiotrópico que es un programa existencial valioso, un proyecto de

poder y deber, una libertad justamente delimitada por las otras libertades. Los hombres y la comunidad internacional se autodeterminan en base al espíritu y sobre un orden jurídico. El hombre en estado de proyecto social dá origen a la norma jurídica. Si el iusinternacionalista no sabe leer en la óptica integral del hombre, no va a ver el Derecho, sino su sombra en la norma "pacta sunt servanda" y en la letra de los tratados, costumbres, sentencias y jurisprudencia de los tribunales.

3.- DERECHOS FUNDAMENTALES Y ESPECIALES DE LOS ESTADOS ANTE LA COMUNIDAD INTERESTATAL.

Hay una igualdad esencial de derechos de los Estados ante la Comunidad Interestatal, sin mengua de las desigualdades accidentales: Estados grandes y pequeños, ricos y pobres, poderosos y débiles. Cabría preguntarnos si no es hora ya de que la Asamblea General de las Naciones Unidas programe la Declaración Universal de los Derechos de los Estados, como programó la Declaración Universal de derechos del hombre. ¿Por qué una sociedad de Estados no habría de reconocer, también, un mundo de derechos iguales? ¿Acaso no existe una igualdad esencial de fines y de funciones entre los Estados? ¿Cuales son esos derechos esenciales de los Estados ante la Comunidad Interestatal?

Hay, a mi juicio, seis derechos cognoscibles por la sola razón natural y congruentes con la vida de relación en la Comunidad Interestatal, que resultan evidentes, obvios, visibles: 1) derecho a la existencia; 2) derecho a la libertad política; 3) derecho a la autodefensa; 4) derecho a la libertad social y económica; 5) derecho a participar proporcionalmente en el bienestar material de la tierra; 6) derecho estatal a la protección de sus ciudadanos y de sus propiedades en el extranjero.

Al lado de los seis derechos fundamentales generales de los Estados ante la Comunidad Interestatal que he expuesto, cabe señalar derechos especiales: derecho de no intervención en el régimen interno de cada Estado (mientras no se vulneren los derechos del hombre o de la comunidad interestatal), derecho a la libertad de pactos y de alianzas, derecho a la participación en la constitución de un orden internacional firme, derechos a la protección contra una política de aislamiento. Todos los derechos fundamentales y especiales de los Estados no se dan sin los correlativos deberes de respeto.

La solidaridad de las naciones solo puede darse como victoria sobre egoísmos y chauvinismos xenófobos. Es preciso afirmar el Estado ecuménico frente al Estado chauvinista. *La regla de oro en la convivencia interestatal la formularíamos nosotros en estos términos: que cada Estado trate a los otros Estados como quiere que les traten.* La justicia no puede, sin el amor, edificar un orden internacional vigente y estable. Leyes, tratados y acuerdos no alcanzan a erradicar todos los males. Ni pueden preveerlo todo, ni la coacción es siempre posible, proporcionada, suficiente u oportuna. Son ingenuos los juristas que piensan concretar el orden internacional en una disciplina inspirada exclusivamente en normas jurídicas. Por algo los romanos —que sabían de Derecho— nos enseñaron la insuficiencia de la justicia en aquel inolvidable aforismo: "Summum ius summa iniuria". La caridad, aunque tome nombres distintos, está siempre presente en los tejidos más delicados del organismo social. No importa que se la reniegue y la desconozca. Se la expulsa por la puerta del laicismo y se la deja entrar por la ventana del mismo edificio con el nombre de fraternidad. No se trata de un ideal abstracto, sino de una virtud concreta, incorporada a hechos que la historia encuentra en su camino. Se oculta para construir. Sobre la justicia de la Ley está la justicia del amor. El *ordo amoris* no deroga pero si supera el *ordo iustitiae*.

4.- LA DIMENSION JURIDICO-ECUMENICA DEL HOMBRE COMO FUNDAMENTO DEL DERECHO INTERNACIONAL.

La humanidad nunca ha carecido de reglas que rigen las relaciones entre los pueblos. ¿Por qué razón existen estas reglas tan pronto como los pueblos hacen su entrada en la

vida cultural? Porque todo hombre posee "a nativitate" una dimensión jurídico-ecuménica. Antes de la *fuerza externa*: experiencia en las relaciones pacíficas y en los conflictos bélicos, con sus ventajas y desventajas: está la *fuerza interna*: la convicción de la igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino de todos los hombres. Experiencia interna y experiencia externa que no necesitaron de ningún convenio especial y que adquirieron eficacia jurídica mediante la costumbre. Esa costumbre carecería de eficacia jurídica si no estuviese avalada por la conciencia de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. *Los principios de fidelidad a lo pactado y el respeto a los legados tienen su origen en la convicción de que somos ciudadanos de la tierra, con igualdad esencial y con imperativos de justicia en la convivencia. Pero esta convicción que brota por impulso de la conciencia, dimana de nuestra ontológica dimensión jurídico-económica.* He ahí la raíz de la unidad de la humanidad y de los pueblos como comunidad natural.

El ideal de la comunidad de los pueblos se ha presentado, históricamente, en dos versiones fundamentales: como una especie de Estado mundial con un poder de orden internacional o como una sociedad de sociedades políticamente independientes. La segunda idea, y no la primera, es la que ha prevalecido en la historia.

Se suele apuntar que la fidelidad a ese carácter esencial de la comunidad de pueblos posibilitó dar los primeros conceptos del Derecho Internacional. La tesis carece de radicalidad. Nuestra teoría estriba en afirmar que *el Derecho Internacional tiene su raíz, apoyo o fundamento en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.* En esta dimensión toma pie la comunidad de pueblos y la preocupación por los derechos de todos los hombres y Estados. Las tierras recién descubiertas por los españoles fueron ocasión propicia para que los teólogos juristas españoles de los siglos de oro formularan sus doctrinas iusinternacionales: "De Indis et de iure belli relectiones" (Francisco de Vitoria, 1486-1546); "De iustitia et iure libri septem" (Domingo de Soto, 1460-1550); "De legibus" (Francisco Suárez, 1548-1617); "todos estos eran significativamente españoles — observa Johannes Messner—, es decir, pertenecientes a la nación de descubridores y de conquistadores del Nuevo Mundo, que ostentaba entonces la hegemonía" ("Ética social, política y económica, pag. 746, Ediciones Rialp, S.A.). Descubridores —añadamos por nuestra cuenta— no sólo de tierras, sino de nuevas disciplinas jurídicas.

Pronto adquirieron los pueblos la convicción de que su progreso cultural, económico y social depende de la cooperación entre ellos. Los medios de comunicación aceleraron el intercambio y la interdependencia. Las relaciones económicas y las relaciones culturales, producidas por la evolución técnica decimonónica, evidenciaron que la cultura y el progreso no competían a una o varias naciones privilegiadas, sino a toda la humanidad. Ningún Estado, por poderoso que sea, puede mantener la marcha del desarrollo económico y social sin la cooperación de los otros Estados. Suprimamos el Orden Internacional y suprimiremos la civilización humana.

La interdependencia de intereses y fines de los Estados está en relación esencial con la realización de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre y de sus fines existenciales. En esa dimensión jurídico-ecuménica del hombre y en esos fines existenciales se funda la idea y la realidad de un bien común internacional. De ahí dimana la obligación de crear las instituciones internacionales necesarias para que los hombres, todos los hombres, se realicen cabalmente como seres humanos. Se atiende al orden y a la colaboración en la familia de las naciones por medio de pactos multilaterales, para que las personas humanas puedan cumplir su vocación universal y singular.

El Derecho Internacional no ha llegado al final de su evolución. La comunidad interestatal no puede satisfacer plenamente sus objetivos mientras la cooperación internacional dependa, como hasta ahora, de la buena o mala gana de los Estados. La razón exige una eficaz potestad interestatal de orden, con competencias legislativas, judiciales y gubernativo-administrativas. Requerimos instituciones ágiles, universales, para el fomento del bien público internacional en todos sus aspectos: económico, social, político, artístico,

filosófico, científico. La cooperación internacional de nuestros días tiene que empeñarse en organizar la comunidad de pueblos y dotarla de las instituciones que necesite. Esta comunidad y sus instituciones estará basada, si se quiere llegar a un orden internacional firme, en la dimensión jurídico-ecuménico del hombre. Nosotros afirmamos que sólo en la finalidad personalista se realiza el Derecho Internacional. Esta afirmación implica la primacía de los valores personales sobre los valores transpersonales. El Estado —agrupación política soberana, geográficamente localizada y jurídicamente organizada respecto al bien público— interesa como corporación unitaria y decisoria, en la esfera de su competencia, que se ordena a la comunidad internacional. Pero la organización jurídica internacional —O.N.U. o cualquier otro tipo de organización iusinternacional que exista en el futuro— interesa, en última instancia, no porque pueda favorecer el poderío de los Estados, sino porque podrá contener los afanes imperialistas de los Estados fuertes y porque podrá proteger, frente al poder del Estado y frente al poder de la misma organización-jurídica internacional, los derechos del hombre. Si en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre está la causa fontal del Derecho Internacional, en el mismo hombre cabalmente considerado está su causa final. La aspiración a la paz es la aspiración de las naciones que anhelan realizar valores de personalidad.

El Estado imperialista exalta su "ego" y lo dirige contra los otros Estados. El Estado pacifista se entrega, por amor a la humanidad concreta de todos los hombres, a la realización de los supremos valores del espíritu. El verdadero internacionalismo se armoniza con el verdadero personalismo.

La supremacía de lo espiritual rige la construcción de un orden internacional justo y sabio. Si la esencia de lo personal es espiritual, ¿cómo podría el Derecho Internacional ignorar la supremacía de lo espiritual?.

El honor de las naciones civilizadas es abrazarse a la paz, renunciar a la guerra como instrumento de política nacional y entregarse a la realización de los valores espirituales en donde se afirme inequívocamente la personalidad de un pueblo.

El mejor internacionalismo es el internacionalismo cristiano que se basa en la idea y práctica de la fraternidad. Amor al semejante, vivencia de la unidad moral del género humano, comunidad de origen y de destino es internacionalismo "cristiano", diciéndolo o sin decirlo, sabiéndolo o ignorándolo. El paganismo greco-romano y el paganismo bárbaro de nuestros días nada saben o quieren saber del esfuerzo moralizador del Cristianismo, que trata de vencer todos los egoísmos —individuales y nacionales— para que florezca la divina fraternidad universal en la paz y en el amor.

5.- POLITOSOFIA DEL ORDEN INTERNACIONAL.

Las relaciones que contempla el orden internacional no se limitan a las interestatales. En torno a la comunidad de los Estados gravitan otras comunidades: asociaciones organizadas de Estados (O.E.A., O.T.A.N., Comunidad Europea, G.T.A., O.P.E.P.), insurrectos, territorios bajo fiducia, Iglesia Católica, Orden de Malta. El orden internacional es un fenómeno histórico, apareció en el tiempo y puede desaparecer con el tiempo. Si se llegase a establecer un Estado Mundial desaparecería el Derecho Internacional pero no desaparecerían la politología y la politosofía. Habría también, por supuesto, una nueva ordenación jurídica del mundo. Política y Derecho se implican y complican, aunque no se confundan.

Partamos de un hecho innegable: los Estados no son mónadas cerradas al exterior; existen relacionados unos junto a otros, formando una comunidad, intercambiando cultura y mercaderías. Al lado de los factores positivos de integración están los factores negativos de desintegración: nacionalismo "chauvinista", imperialismo, xenofobia, "libido dominandi", aislacionismo... Una política realista no puede ignorar ni menospreciar las fuerzas antisociales, destructivas del orden internacional. Es tarea de la politología neu-

tralizar estas fuerzas, conjurar los peligros de la guerra y de la injusticia internacional, restaurar el orden perdido. Mientras haya vida sobre el planeta siempre existirán fuerzas subversivas y luchas por la restauración del orden.

La política internacional se edifica sobre la base de una *naturaleza humana común y general* (a la cual se refiere expresamente la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*), de una estructura permanente del hombre: constantes anatómicas y fisiológicas, constantes espirituales. Hay una conciencia normativa, moral y jurídica, que constituye el fundamento cognoscitivo de Derecho Natural. No debemos sorprendernos de que existan principios jurídicos coincidentes en los distintos países, si tomamos en cuenta la raíz unitaria del Derecho Natural que se positiviza. Cuando un gran Estado o un grupo de Estados intentan desligarse del acervo iusnaturalista común, la comunidad internacional se ve perturbada por una fuerte conmoción que pone en peligro la estabilidad de esa comunidad. Los convenios y contratos internacionales serían imposibles sin valores comunes a las partes, sin convicciones jurídico-políticas coincidentes. La fuerza obligatoria del orden internacional dimana de los valores. Si la norma debe realizarse es porque presupone un valor. Esta idea la ilustra Alfred Verdross con el ejemplo siguiente: "si formulamos el principio 'el orden es un valor', se sigue de ello la consecuencia práctica de que el orden *debe* reinar. Lo cual prueba que esta 'debe ser' ('Sollen') significa la formulación normativa del *valor orden*. Ahora bien: este valor es el fin común a todos los ordenamientos jurídicos, ya que el cometido necesario de éstos consiste en unir un grupo de hombres dentro de un *orden pacífico*" ("Derecho Internacional Público", pág. 17, Editorial Aguilar, Madrid 1955"). Unir un grupo de hombres dentro de un orden pacífico es tarea política. No se ha reparado, hasta ahora, que la diosa *Dike* no es sólo diosa del Derecho sino también de la Política. Hesíodo presenta la idea de justicia bajo la forma de dos diosas: *Themis* y *Dike*. *Themis*, esposa de *Zeus* —padre de los dioses—, encarna la idea divina de la justicia, aunque se halle asociada al poder de *Zeus*. *Dike*, hija de *Zeus* y *Themis*, trae el Derecho del cielo a la tierra, le da concreción, prohibiendo toda autotutela y reservándose la facultad de reaccionar frente a la injuria recibida. Ahora bien, dar concreción al Derecho y fundar un orden de paz es tarea eminentemente política. Consiguientemente, *Dike* debiera ser tenida no tan sólo por diosa de la justicia —que ya lo es su madre *Themis*— sino también —y acaso más— por *diosa de la Política*. El orden internacional descansa en una ley humana general, buena, valiosa, racional. Por eso debe acatarse. El último fundamento lo descubrió San Agustín en la *lex aeterna*, expresión de la sabiduría ordenadora de Dios, cuyo reflejo en la concreción humana constituye la *lex naturalis*. Esta *lex naturalis* exige, a quienes ejercen el poder, que hagan reinar la tranquilidad, el orden y la seguridad, dejando al prudente arbitrio de los políticos la adopción de las medidas necesarias para cumplir ese *desideratum*. La conexión entre orden y paz es insoluble. De ahí la célebre definición agustiniana: "paz est ordinata concordia". No puede haber concordia fuera del orden. La paz es fruto del orden y el orden es la adecuada disposición de las cosas a su fin.

El orden pacífico no tiene por qué limitarse a un Estado: se extiende a la humanidad entera como unidad ordenada. Esta unidad ordenada no tiene que ser una *Cosmópolis*, como querían los pensadores del Pórtico. San Agustín exigía una estructura orgánica, para dar cabida a la multiplicidad de pueblos. En plena época del imperio romano, advertía que la humanidad viviría feliz si en lugar del imperio universal de Roma hubiera en el mundo muchos reinos ("regna gentium") viviendo en paz y concordia con sus vecinos, así como hay en una ciudad muchas familias ("De civitate Dei", IV, 15). En el siglo XVI, la escuela española desenvuelve el moderno concepto de Derecho Internacional y de la comunidad internacional universal. Francisco Suárez apunta que el Derecho de Gentes "pudo introducirse en el mundo poco a poco, sucesivamente por propagación e imitación mutua de los pueblos, sin necesidad de una reunión o convenio especial de los pueblos en un momento dado; pues este derecho es tan cercano a la naturaleza y tan conforme a

todos los pueblos y a la unión de ellos, que casi se propagó de una manera natural juntamente con el género humano, y por eso no está escrito, porque ningún legislador lo dictó sino que se consolidó con el uso" ("Tratados de las Leyes y de Dios Legislador", libro II, artículo XX, págs. 191-192, Ediciones bilingües, Instituto de Estudios Políticos, Madrid MCMLXVII). Y antes que Suárez, Francisco de Vitoria había enseñado que el Derecho de Gentes regula todo el orbe; que tiene fuerza de ley, no simplemente de contrato; y que toda nación está obligada por el Derecho de Gentes. He aquí un texto decisivo para los fundamentos del orden internacional: "De todo lo dicho se infiere un corolario: que el derecho de gentes no sólo tiene fuerza por el pacto y convenio de los hombres, sino que tiene verdadera fuerza de ley. Y es que el orbe todo, que en cierta manera forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes... Y ninguna nación puede darse por no obligada ante el derecho de gentes, porque está dado por la autoridad de todo el orbe" ("Obras de Francisco de Vitoria", Reelectiones Teológicas, Edición Crítica del texto latino, "De la Potestad Civil", 21, pág. 191-192, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid MCMLX).

Para que el orden internacional funcione debidamente no basta la idea de un orden de paz que prohíbe el uso de la fuerza de hombre a hombre, se requieren órganos comunitarios que reconozcan y garanticen los derechos humanos fundamentales. No basta el simple "silencio de las armas". Se requiere una cooperación positiva de los Estados en aras del bienestar de todos los pueblos —grandes y pequeños— sobre la base de igualdad de derechos. Todo orden jurídico es imperfecto. La ley no puede prever todos los hechos futuros ni se adapta plenamente al "círculo de realidades" ¿Cómo no recurrir a una política internacional para lograr una cooperación permanente y armónica? ¿Y cómo establecer una política internacional justa y benéfica sin las luces de la politosofía?

6.- PRINCIPIOS BASICOS PARA FUNDAMENTAR EL DERECHO INTERNACIONAL.

El positivismo decimonónico, prolongado hasta nuestros días, desconoce al Derecho Natural sin advertir que está desconociendo, "ipso facto", al mismo Derecho positivo. El Derecho se diluye en hechos. Cuando queda decretado el divorcio entre Moral y Derecho —caso del positivismo—, se erige la arbitrariedad en sistema y se usa el nombre de orden jurídico para lo que es (o puede ser) un desorden antijurídico. Reducir el Derecho positivo a la voluntad del Estado es acabar con la normatividad auténtica para quedarse con un fenómeno de poder revestido de cáscara normativa. Hasta aquí la postura general del positivismo jurídico, sin mengua de sus variantes en el ámbito del Derecho Internacional.

Si no puede haber más Derecho que el Derecho estatal, ¿por qué el Derecho Internacional obliga a los Estados aún cuando éstos no hayan intervenido en su contextura obligante? El positivismo jurídico —con todas sus variantes— nunca ha podido dar respuesta satisfactoria a esta pregunta.

Hablar de legislaciones estatales paralelas, o decir que el Derecho Internacional es un Derecho de Estados coordinados, o suponer una voluntad común de los Estados (*Vereinbarung*), no es explicar la normatividad "inter gentes". La teoría de la autolimitación del Estado, como si existiesen Estados-islas con pura voluntad unilateral, implica una pseudo-soberanía ilimitada y absoluta. Estas pseudo-soberanías ilimitadas y absolutas se coordinan misteriosamente. ¿Y si no se coordinaran?, podríamos preguntar ¿por qué los miembros de la sociedad internacional reconocen la obligatoriedad de la misma? Si se requiere la voluntad de un Estado para crear el llamado Derecho Internacional, esa misma voluntad podría derruirlo. ¿Por qué la autopreservación y el desarrollo histórico tienen que estar confinados en los Estados y no en la humanidad entera? Entre Estado y Estado no solo existen relaciones de fuerza. ¿O es que nada significan en las relaciones internacionales la amistad y la colaboración? La guerra victoriosa no decide cuál Estado tiene la razón legal ni es vehículo único del Derecho. Contra lo que piensa Kaufmann, la solidaridad se

da más allá del interés del Estado afectado y cabe hablar, legítimamente, de un interés colectivo. Este interés colectivo está fincado en la igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino de todos los hombres.

O nos sujetamos al Derecho en todos sus ámbitos —interno e internacional—, o nos quedamos con el ciego imperio de la fuerza.

El Derecho Internacional no está fundado en la voluntad colectiva de los Estados, como pretende Triepel. La distinción entre contrato común (*Vertrag*) y voluntad colectiva (*Vereinbarung*) no resuelve el problema de la fundamentación del Derecho Internacional. El crisol de voluntades particulares productor de normas obligatorias para todos los Estados o es una *civitas maxima* —cosa que quiere evitar Triepel— o es pura fantasmagoría. "Tertium non datur".

Los principios superiores de integración del orden internacional están más allá de la insuficiencia radical de las teorías positivistas, con todas sus variantes, y hasta de la máxima "pacta sunt servanda". La conciencia del Derecho Internacional sentido por individuos en forma intersocial —"monismo intersocial"— no genera la norma jurídica internacional, sino que la supone. El Derecho Internacional no es Derecho porque se *siente* que es Derecho —como afirma con notoria ligereza el profesor danés Alf Ross—, sino todo lo contrario: se siente que es Derecho porque es genuino Derecho y no mero orden convencional "no compulsivo".

Los grandes iusnaturalistas nunca han pretendido formular apriorísticamente todo un sistema de Derecho Internacional. Fueron los desvarios racionalistas dieciochescos los que quisieron convertir al Derecho Natural en un código detallado de normas. El método experimental no está refiado con el Derecho Natural. El Derecho positivo prolonga y da concreción al Derecho Natural. En materia interestatal el Derecho Internacional positivo define, sanciona y da concreción al Derecho Natural Internacional o Derecho de Gentes. ¿Acaso no debe aplicarse la razón a la reglamentación de las relaciones sociales? Si la palabra Derecho viene de "directum", en todas las lenguas, ¿cómo eludir la idea de justicia en las relaciones internacionales? El sentido de lo bueno y de lo justo en el orden internacional, no lo crea el hombre; pero sí lo descubre. Los Estados están obligados a respetar los pactos realizados libremente, a reparar todo perjuicio causado injustamente, a respetar la comunidad internacional. Obligación que dimana del Derecho Natural, esto es, de la normatividad intrínsecamente justa y objetiva. Sin la idea de finalidad, el Derecho se torna inexplicable. Sin la moral social, las relaciones internacionales se convertirían en fenómenos de la jungla. Si cabe hablar de una "conciencia jurídica común de los pueblos" —como lo hace Verdross—, es porque antes existe una dimensión jurídica-ecuménica del hombre. En esta dimensión está implícita la sociabilidad del hombre y de los Estados.

La interdisciplinariedad se impone indebidamente en el estudio de la sociedad mundial. Describimos la sociedad mundial conociendo sus partes integrantes y las relaciones entre esas partes. El modelo de los Estados soberanos, independientes los unos de los otros, con gobiernos que interactúan sirviéndose de sus diplomáticos, ha periclitado, en gran medida. Es el llamado modelo de la "bola de billar" ("The billiard-ball model"). Este modelo ignora las necesidades y los intereses de individuos y grupos que conducen sus propias transacciones. La interdependencia, el incremento de las unidades económicas, las ideologías transnacionales de los partidos políticos no entran en el viejo modelo de las relaciones de gobierno a gobierno. Tampoco la industria tecnológica y las empresas transnacionales. ¿Y que decir de los valores —independencia, libertad de expresión, participación en la toma de decisiones— que sustentan los pueblos independientemente de sus gobiernos? Los valores —no hay que olvidarlo— influyen la sociedad mundial y las políticas estatales en gran medida. La O.N.U. no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial, que presenta sus constantes históricas, su ámbito de libertad y su sistema de interacciones. Si las cosas marchan bien, en el próximo futuro, debiéramos de enfilar el rumbo hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial.

Una política del amor que haga del mundo una casa del hombre y no un infierno bélico. Alguna vez he dicho públicamente, en un curso de filosofía política sustentado en la Universidad de Brasilia, que no hemos ensayado en serio la política del amor. Hasta ahora sólo priva el temor a escala mundial. La suprema necesidad de amar y de ser amado no puede ser desconocida o violentada por la sociedad mundial sin atentar contra sus propios fundamentos.