

## LA PAZ Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Jorge Ulises CARMONA TINOCO \*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El derecho y la paz*. III. *La paz como derecho*. IV. *Las normas e instituciones internacionales como base para el logro y mantenimiento de la paz*. V. *La Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas de 2005*. VI. *Las posibilidades del camino del derecho para la consecución de la paz*. VII. *Propuestas*.

### I. INTRODUCCIÓN

El tema que sirve de título al presente trabajo es de suyo complejo por las diversas aristas que presenta, pero también porque no es fácil de explicar en tiempos en los que la guerra es la constante y la paz la excepción, por no decir que ha quedado reducida a un simple anhelo que poco a poco raya en la ficción. Así, en nuestros días, gracias a los enormes avances en los medios de comunicación, nos hemos acostumbrado a convivir con la guerra, ya sin sorpresa, como algo indiferente.

En efecto, no está alejado de la realidad que diariamente uno enciende el televisor y posiblemente ya perdió la capacidad de indignación y asombro ante las noticias de que ayer se dieron tantas o cuantas muertes, hoy otro tanto, y al día siguiente la cifra siga en aumento, pero se permanezca igual de indolente e indiferente. Por otra parte, no se sabe si en realidad estamos ante más conflictos o son las nuevas posibilidades de los medios de comunicación los que ahora “en tiempo real” nos muestran cuántos de tales conflictos están vigentes o en ciernes.

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Si uno hecha una mirada a la producción literaria también se aprecia un desequilibrio entre la cantidad de materiales que se han escrito, incluso muchos siglos atrás, acerca de la guerra —recuérdese por ejemplo en la *Iliada* de Homero o en el clásico libro de Sun Tzu acerca del *Arte de la guerra* escritos hace más de 2000 años— en contraposición con el número menor de obras sobre la paz.

Es fácil observar como la guerra es un concepto que va superando a la paz en nuestras mentes, hablar en estas circunstancias de la paz requiere, más que en otro momento, de imaginación, de mucha imaginación.

Si esa es la situación real ¿qué papel le queda desempeñar al derecho? Qué tanto puede hacer el establecimiento de reglas y de instituciones para el logro de la paz, si las potencias poderosas no han mostrado más que una intención a lo mucho grisácea de someterse al imperio del derecho, en especial cuando tienen que calificar los supuestos actos que justifican sus intervenciones por “razones humanitarias”, sus “guerras preventivas” o la “liberación de los pueblos”. De igual manera, las organizaciones internacionales de países, ONU, OEA, Unión Europea, Unión Africana, se han mostrado insuficientes ante las muestras del poder que las desafía, las utiliza, las hace cómplices y que a su vez las traiciona, las desgasta y devalúa. Basta considerar la opinión generalizada acerca del papel de la ONU en la situación antes y durante la embestida de los Estados Unidos en Afganistán y en Irak.

Modesto Seara opina que “El problema de la guerra debe sacarse ya del terreno de la moral y llevarse al de la lógica; así llegaremos a la conclusión muy lamentable de que el hombre hace guerras no porque sea malo, sino simplemente porque es estúpido, porque es incapaz de basar sus relaciones de grupo en elementos racionales”.<sup>1</sup> Sin dejar de lado la contundencia de estas palabras, en los apartados siguientes se mostrará un panorama de la paz como derecho y sus posibilidades de realización institucional y normativa.

## II. EL DERECHO Y LA PAZ

Hans Kelsen, cuyas aportaciones fueron tan valiosas como variadas en el campo del derecho, afirmó, en 1941, que éste es, en esencia:

<sup>1</sup> Seara Vázquez, Modesto, *Paz y conflicto en la sociedad internacional*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1969, p. 15.

...un *orden para promover la paz*. El derecho tiene por objeto que un grupo de individuos puede convivir en tal forma que los conflictos que se susciten entre ellos puedan solucionarse de una manera pacífica; esto es, sin recurrir a la fuerza y de conformidad con un orden de validez general. Este es el orden del derecho.<sup>2</sup>

Si además el concepto de paz lo relacionamos con el denominado “nuevo orden mundial”, concepto surgido luego de fenecida la bipolaridad por la cual la historia del mundo transcurrió por varias décadas después de la segunda guerra mundial<sup>3</sup> y que es indicativo de un supuesto nuevo estado de cosas, actores y “equilibrios” políticos en el mundo, el tema se complica aún más, pero creemos que antes que un nuevo orden mundial, la bipolaridad continúa bajo la modalidad de los más poderosos y los sojuzgados, militar, económica o ideológicamente.

Dadas estas premisas, con el fin de crear un orden a estas breves reflexiones, es importante dar un recorrido por lo que se ha hecho desde el derecho con relación a la conformación de la paz, no como el estado de cosas que anhelamos, sino la paz como derecho. Esto permitirá tener una idea más clara incluso de las limitaciones del propio derecho y de la enorme distancia entre norma y realidad en la que nos encontramos.

### III. LA PAZ COMO DERECHO

En la actualidad, poco se discute en contra de la idea de que la paz se ha ido consolidando como un derecho, lo que inició apenas con un esbozo, pero que se ha ido haciendo más nítido y definido. Enseguida presentamos parte de la evolución que avala esta idea.

En el preámbulo de la Proclamación de Teherán, derivada de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en dicha ciudad, el 13 de mayo de 1968, se tiene un indicio del tema cuando se señala que “... la paz constituye la aspiración universal de la humanidad, y que para la realización plena de los derechos humanos y las libertades fundamentales son indispensables la paz y la justicia”.

<sup>2</sup> Kelsen, Hans, *Derecho y paz en las relaciones internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 23.

<sup>3</sup> Para un análisis teórico, histórico, sociológico y pragmático del tema de la paz y la guerra en la época de los bloques de naciones y de los países no alineados, véase Aron, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, París, Calmann-Lévy, 1962.

Para Manuel Becerra el “derecho a la paz” lo configuraron dos importantes resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la 33/73, emitida el 15 de diciembre de 1978, que consiste en la “Declaración sobre la Preparación de la Sociedad para Vivir en Paz”; misma que es complementada por la Resolución 39/11, del 12 de noviembre de 1984, en la que se emitió la “Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz”. El carácter no vinculante de dichas declaraciones, de conformidad con dicho autor, le otorgaban el carácter de *status nascendi*.<sup>4</sup>

Si en efecto existe un derecho a la paz, como tal corresponde a los individuos, a los Estados y a toda la humanidad. Es sumamente interesante la concepción de los alcances que en cada una de estas direcciones adquiriría el derecho a la paz; por lo que se refiere a los individuos:

Tiene una serie de repercusiones prácticas que traerían la necesidad de modificar las legislaciones internas, y sobre todo le darían a los individuos la posibilidad legal de ser factores activos en la lucha por la paz, así, por ejemplo, permitiría la objeción pacifista a todo ciudadano de no participar en guerras de agresión organizadas por su Estado, también rechazar la conscripción militar en caso de preparación de guerras agresivas; o de negarse a participar en cualquier proyecto bélico; también, dado que los Estados tienen el deber de abstenerse de hacer propaganda a favor de las guerras de agresión, los individuos tendrían el derecho de oponerse a tal tipo de propaganda. Estos derechos son oponibles frente a quien los realiza, que generalmente es el Estado. Los individuos también tienen el derecho de oponerse al colonialismo, a la discriminación racial y al *apartheid* como prácticas prohibidas por el derecho a la paz. La oposición al armamentismo y a la guerra, en general, a que tienen derecho los individuos, trae una serie de repercusiones que incluyen las manifestaciones y campañas contra las industrias armamentistas y la desobediencia civil en el pago de impuestos a programas militares que no sean estrictamente defensivos, lo cual sería un paso definitivo e importante en la lucha por la paz.<sup>5</sup>

Por lo que se refiere al derecho a la paz, correspondiente a los Estados como sus titulares, Manuel Becerra señala:

<sup>4</sup> Becerra, Manuel, “El derecho a la paz y el derecho internacional del desarrollo”, *Congreso Internacional sobre la Paz*, México, UNAM, 1987, t. I, p. 3.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 11.

Los Estados como titulares del derecho a la paz, tiene derecho a la libre determinación, a no ser agredidos, a la cooperación general mutuamente beneficiosa y equitativa con otros Estados en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, a su independencia, al respeto de su soberanía, a la integridad territorial, a la inviolabilidad de sus fronteras, inclusive al derecho a determinar el rumbo de su desarrollo sin injerencia o intervención ajenas en sus asuntos internos. Tiene también el derecho de oponerse al armamentismo, derecho que deriva de la obligación de eliminar la amenaza que entraña la carrera de armamentismo.<sup>6</sup>

El derecho a la paz en la tercera de las direcciones tiene implicaciones para la humanidad entera como sujeto del derecho internacional, pero no sólo en torno del mero conglomerado humano, sino “de la cultura, de la ciencia, de las instituciones, de las tradiciones que se están creando y se han creado por el esfuerzo de las generaciones pasadas y presentes y que ahora son patrimonio también de las generaciones futuras”.<sup>7</sup>

Desde un ángulo distinto, Héctor Gross Espiell ubica la paz dentro de los *nuevos derechos humanos*, los llamados de tercera generación, así:

El derecho a la paz es un derecho tanto en el ámbito nacional o interno como en el campo internacional. Es tan cierta la afirmación de que no puede haber paz sin derechos humanos y de que no puede haber derechos humanos sin paz referida a la vida interior de los Estados como a la situación internacional. Constituyen una violación flagrante del derecho a la paz, tanto la violencia del y en el Estado, en lo interno, como la violencia externa resultado de la existencia de un conflicto armado internacional.<sup>8</sup>

Este autor admite la postura de que los titulares del derecho a la paz pueden ser individuos, Estados y la humanidad, pero agrega que desde el punto de vista de su categorización, como uno de los *nuevos derechos humanos*, es individual y colectivo. “En cuanto derecho individual es un derecho humano. En cuanto derecho colectivo puede ser un derecho de distintos sujetos colectivos: el Estado, los pueblos, las naciones, la humanidad”.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> Gros Espiell, Héctor, “El derecho a la paz”, *Congreso Internacional sobre la Paz*, *cit.*, nota 4, pp. 63 y 64.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 67. Para el desarrollo de cada una de estas opciones ver también pp. 72 y ss.

Estas opiniones dejan en claro que el tema de la paz no se reduce, ni siquiera desde el punto de vista jurídico, a la ausencia de guerra, se evidencia una construcción conceptual apoyada en la doctrina, que pone de manifiesto muchos de los factores que inciden para que sea viable la paz, pero también para que la misma no se vea amenazada. La configuración de los sujetos titulares de ese derecho es un paso también importante que deberá ir acompañado de la identificación cada vez más precisa de los obligados a *hacer u omitir*, así como de la precisión de las conductas concretas exigibles para hacerlo realidad.

La concepción moderna del derecho a la paz, admite que se trata de:

Un derecho con un contenido amplio; el derecho a la paz significa también colaboración general, no obstaculización de la libre determinación de los pueblos, no agresión, desarme general y completo, prohibición del colonialismo, de la discriminación racial y del *apartheid*. Con esto el derecho a la paz tiene un carácter también preventivo de la vida en paz.<sup>10</sup>

Por su parte, Gros Espiell califica la paz en su naturaleza como un derecho *síntesis*, en virtud de que engloba diversos derechos, pero debe contener un componente de justicia y, además:

Supone la posibilidad real de ejercicio de todos los derechos humanos, ya que la guerra apareja la violación esencial de estos derechos y la paz, por el contrario, es la condición necesaria para su realización. La guerra, en efecto, supone la violación más flagrante y más total de los derechos humanos y al mismo tiempo la paz es la condición necesaria, pero no suficiente, para la realización de los derechos humanos.<sup>11</sup>

En nuestra opinión, la conceptualización del derecho a la paz no debe perder de vista su relación directa con la ausencia de guerra, y es adecuado vincularla a la vigencia de los derechos humanos, pero se debe cuidar que esta *ampliación* no sea de tal magnitud que perjudique el tema mismo de la exigibilidad de la paz como derecho autónomo, no subordinado a la necesaria satisfacción de otros, y precisar muy bien cuando se hace referencia al mismo como un derecho medio, para la consecución de otros objetivos y como un derecho fin, que es la vida en paz de los individuos y las naciones.

<sup>10</sup> Becerra, Manuel, *op. cit.*, nota 4, p. 9.

<sup>11</sup> Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, nota 8, p. 78.

Sea el ángulo desde el cual se observe, conceptualizar la paz como un derecho, y no como un mero estado de cosas al que se aspira, es un buen avance, pero aún quedaría por resolver el problema de su eficacia y los medios para lograrla, que es el punto neurálgico de todo derecho existente o en ciernes.

#### IV. LAS NORMAS E INSTITUCIONES INTERNACIONALES COMO BASE PARA EL LOGRO Y MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Desde el ángulo institucional y normativo internacional, la paz posee un marco general, en esta ocasión nos concentraremos especialmente en la Organización de las Naciones Unidas.<sup>12</sup> La paz es uno de los propósitos expresos de dicha Organización plasmados en su carta constitutiva.

En la Carta de la Organización dada en San Francisco el término aparece 44 veces y está asociado a otro concepto que es el de la *seguridad internacional*.

Lo relativo al mantenimiento de la paz se deja en el ámbito del Consejo de Seguridad, cuya actuación no ha sido precisamente fiel a su mandato y que en el nuevo orden mundial su conformación ha dejado de responder a las necesidades de un órgano de esa naturaleza.

Jorge Montaña afirmaba en 1992 que “los pesos y contrapesos de la guerra fría se derrumbaron dejando una secuela de instituciones que deben ser transformadas y readaptadas a las nuevas necesidades”.<sup>13</sup>

Para dicho autor, se aprecia una nueva dimensión de la inseguridad, pero se debe evitar que esta sea la línea por la cual transita en todo caso la paz, pues el tema de la seguridad puede que “eclipse los devastadores y constantes problemas del crecimiento de la población, de la carga aplastante de la deuda, de las barreras que se oponen al comercio, del narcotráfico y de las diferencias cada vez mayores entre ricos y pobres”.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> De los documentos relevantes sobre el tema, antes de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, se mencionan la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales, conocida como la Convención de la Haya y el Tratado sobre la Renuncia a la Guerra, de 1928, conocido como Tratado Briand-Kellog. *Cfr.* Becerra, Manuel, *op. cit.*, nota 4, pp. 5 y ss.

<sup>13</sup> Montaña, Jorge, *Las Naciones Unidas y el orden mundial, 1945-1992*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 9.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 11.

Por otra parte, si observamos la ramificación del desarrollo normativo que deriva de la Carta de las Naciones Unidas, alrededor de 17 documentos de la Asamblea General tienen relación directa con la Paz,<sup>15</sup> algunos de los más relevantes son los siguientes:<sup>16</sup>

- Declaration on the conversion to peaceful needs of the resources released by disarmament (18 de diciembre de 1962).
- Declaration on the Promotion Among Youth of the Ideals of *Peace*, Mutual Respect and Understanding between Peoples (7 de diciembre de 1965).
- Declaration of the Indian Ocean as a *Zone of Peace* (16 de diciembre de 1971).
- Declaration on the Use of Scientific and Technological Progress in the Interests of Peace and for the Benefit of Mankind (10 de noviembre de 1975).
- Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace (15 de diciembre de 1978).
- Declaration on the Participation of Women in Promoting International *Peace* and Cooperation (3 de diciembre de 1982).
- Manila Declaration on the *Peaceful* Settlement of International Disputes (15 de noviembre de 1982).
- Declaration on the Right of Peoples to *Peace* (12 de noviembre de 1984).
- Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International *Peace* and Security and on the Role of the United Nations in this Field (5 de diciembre de 1988).
- Declaration on the Enhancement of Cooperation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International *Peace* and Security (9 de diciembre de 1994).
- Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of United Nations *Peacekeeping* (6 de octubre de 1998).
- Declaration and Programme of Action on a Culture of *Peace* (13 de septiembre de 1999).

<sup>15</sup> Para otros textos internacionales, universales y regionales, véase Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, nota 8, pp. 64 y ss.

<sup>16</sup> Véase [www.un.org](http://www.un.org).



Gross Espiell señala también dos textos adicionales emitidos por la Conferencia General de la UNESCO, que son la Declaración sobre la Enseñanza de los Derechos Humanos y la Declaración sobre los Medios de Información, en los que se proclamó el derecho a la paz como un derecho de todas las personas.<sup>17</sup>

De estos sin duda cabe detenernos en especial en la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, adoptada por la Asamblea General en noviembre de 1984.

En dicho documento, la Asamblea General afirmó que expresaba la “... voluntad y las aspiraciones de todos los pueblos de eliminar la guerra de la vida de la humanidad y, especialmente, de prevenir una catástrofe nuclear mundial”.

Que dicha Asamblea estaba convencida de que “una vida sin guerras constituye en el plano internacional el requisito previo primordial para el bienestar material, el florecimiento y el progreso de los países y la realización total de los derechos y las libertades fundamentales del hombre proclamados por las Naciones Unidas”, y además consciente de que “en la era nuclear el establecimiento de una paz duradera en la Tierra constituye la condición primordial para preservar la civilización humana y su existencia”.

La garantía de que los pueblos vivan en paz es calificada en dicho instrumento como un “deber sagrado de todos los Estados”.

En este sentido la paz adquiere un matiz jurídico, al proclamarse de manera solemne que todos los pueblos del planeta tienen el derecho sagrado a la paz (aunque puede ser que el denominarlo como *sagrado* en este contexto excluya lo atinente a lo *jurídico*). Además, todo Estado tiene la obligación fundamental de proteger el derecho de los pueblos a la paz y fomentar su realización.

Con tal fin, se señala, para asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz se requiere que la política de los Estados esté orientada hacia la eliminación de la amenaza de la guerra, especialmente de la guerra nuclear, a la renuncia del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y por supuesto, no renunciar al arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>17</sup> Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, nota 8, p. 67. Para otros textos internacionales, universales y regionales, véase también las pp. 64 y ss.

La breve Declaración culmina haciendo un llamado “a todos los Estados y a todas las organizaciones internacionales para que contribuyan *por todos los medios* a asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz mediante *la adopción de medidas pertinentes* en el plano nacional e internacional”. Lo cual según lo muestra la realidad también incluye la posibilidad de acciones bélicas.

#### V. LA COMISIÓN DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS DE 2005

Hasta ahora, en un signo positivo, pero a su vez preocupante, hemos sido capaces de intentar regular de manera detallada los comportamientos acordes con el derecho en caso de guerra (Convenios de Ginebra); también, se está terminando la decantación precisa de las conductas consideradas como delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, cuyo conocimiento le corresponde a la Corte Penal Internacional, directamente socavada por los Estados Unidos de América.

A la par del desarrollo normativo presentado, la organización de las Naciones Unidas ha tenido diversas formas de actuar en el tema del establecimiento y sustento de la paz, desde las operaciones para el mantenimiento de la paz,<sup>18</sup> las intervenciones por cuestiones humanitarias o en situaciones incluso internas que pudieran representar una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

Sin embargo, como explica Jorge Montaña, cuando se hace referencia al tema desde el ángulo de la eficacia de tales operaciones, su éxito depende de diversos factores: *a)* un contexto político viable; *b)* un apoyo amplio y consistente en las áreas diplomática, política, militar y financiera para la operación; *c)* una amplia representación internacional en el componente militar de mantenimiento de la paz; *d)* el consentimiento y la cooperación de las partes interesadas; *f)* capacidad y sensibilidad con las que las fuerzas son dirigidas, y *e)* la calidad del comando y la disciplina militar de las tropas asignadas para la operación.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Para un recuento y comentarios de las diversas operaciones de mantenimiento de la paz que se han llevado a cabo por las Naciones Unidas hasta principios de la década de los noventa, véase Montaña, Jorge, *op. cit.*, nota 13, pp. 133-155.

<sup>19</sup> Montaña, Jorge, *op. cit.*, nota 13, p. 133.

Si bien podría pensarse que tales operaciones, de fallar la llamada diplomacia preventiva o los mecanismos de solución pacífica de conflictos, se deben iniciar en forma automática, esto no ocurre así, puesto que ellas dependen, en primer lugar, de la voluntad del país o países interesados. En segundo lugar, se deben reunir los votos necesarios para su aprobación por el Consejo de Seguridad y, por último, se debe proporcionar el personal necesario para integrar dichas fuerzas, además, por supuesto, de los recursos adecuados para llevar a cabo la operación.<sup>20</sup>

Por otro lado, a la par de tales acciones, destaca como una de las innovaciones más recientes la creación de la Comisión para la Consolidación de la Paz, en diciembre de 2005, que no obstante su denominación, es un órgano post guerra o conflicto.

El Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU decidieron el 20 de diciembre de 2005 establecer la nueva Comisión de Consolidación de la Paz para proponer estrategias encaminadas a lograr la rehabilitación de países afectados por conflictos armados.

El nuevo órgano presentará también recomendaciones para mejorar la coordinación de los diferentes actores involucrados en el suministro de ayuda a esas naciones y contribuirá a asegurar un financiamiento predecible para las actividades de reconstrucción y para fortalecer las instituciones estatales.

Los propósitos principales de la Comisión señalada serán los siguientes:

- Agrupar a todos los agentes interesados para reunir recursos, proponer estrategias integrales de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos y ofrecer asesoramiento sobre esas estrategias.
- Centrar la atención en las tareas de reconstrucción y de consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos y apoyar el desarrollo de estrategias integrales para sentar las bases del desarrollo sostenible.
- Formular recomendaciones y proporcionar información para mejorar la coordinación de todos los agentes pertinentes, tanto de las Naciones Unidas como ajenos a la Organización, concebir prácticas óptimas, ayudar a asegurar una financiación previsible para las actividades iniciales de recuperación y ampliar el perio-

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 134.

do en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos.

En concreto, la Comisión estará encargada de:

- Proponer estrategias integradas de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos.
- Ayudar a asegurar una financiación previsible para las actividades iniciales de recuperación e inversiones financieras sostenidas a mediano y largo plazos.
- Ampliar el periodo en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos.
- Establecer prácticas óptimas sobre cuestiones que requieran una amplia colaboración entre los actores políticos, militares, humanitarios y de desarrollo.

Resulta interesante conocer la composición de dicho órgano colectivo: siete miembros elegidos por el Consejo de Seguridad, que son China, Dinamarca, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y República Unida de Tanzania; siete miembros elegidos por el Consejo Económico y Social, que son Angola, Bélgica, Brasil, Guinea-Bissau, Indonesia, Polonia y Sri Lanka; cinco miembros de entre los Estados que hayan aportado las cuotas más altas a los presupuestos de las Naciones Unidas y hayan hecho las contribuciones voluntarias más altas a los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas incluido un fondo permanente para la consolidación de la paz: Alemania, Italia, Japón, Noruega y Países Bajos; cinco Estados que hayan aportado las cuotas más altas de personal militar y policía civil a las misiones de las Naciones Unidas: Bangladesh, Ghana, India, Nigeria y Pakistán, y siete miembros elegidos por la Asamblea General, que son Burundi, Chile, Croacia, Egipto, El Salvador, Fiji y Jamaica.

Como podemos apreciar, inclusive la idea de la paz ha encontrado en la guerra y no en la diplomacia, ni en los medios pacíficos de solución de conflictos, la vía para su supuesto mantenimiento y restauración. La Comisión que se describe, que implica, como se puede observar, un gran aparato burocrático, aún está por probar su eficacia, pero no deja de ser claramente una instancia pos conflicto.

## VI. LAS POSIBILIDADES DEL CAMINO DEL DERECHO PARA LA CONSECUCCIÓN DE LA PAZ

En apartados anteriores se abordó el tema de la paz como derecho, que es uno de los ángulos para analizar este tema, pero hay otro complementario que es el papel que toca jugar al derecho para el mantenimiento o la consecución de la paz, esto es en último grado, en términos simples, la eficaz realización de la paz como derecho.

Para Max Scheler,<sup>21</sup> en la conferencia pronunciada en enero de 1927, existían diversos tipos de pacifismo, lo que evidencia su complejidad y que el derecho, en efecto, no es el único camino posible, ni el único deseable: *a)* el pacifismo heroico e individual; *b)* el pacifismo creyente; *c)* el pacifismo económico; *d)* el pacifismo jurídico o pacifismo del derecho; *e)* el pacifismo del comunismo y del socialismo marxista; *f)* el pacifismo imperialista del imperio universal; *g)* el pacifismo internacional de clase de la gran burguesía capitalista, y *h)* el pacifismo cultural del cosmopolitanismo.

Desde otro ángulo, Bowett señaló que la búsqueda de la paz no es otra tarea mas que la de ingeniar las técnicas de contención o moderación, la cual tiene múltiples facetas entre las que el derecho tiene un papel que jugar, pero no el único en la solución de los conflictos, ya que no sólo se resuelven con la existencia de reglas jurídicas, pues los mismos tienen causas de cuya eliminación depende en último grado su solución.<sup>22</sup>

Dicho autor afirma con acierto que además de la existencia de reglas, se requiere de procedimientos para hacerlas valer y de una maquinaria que garantice su aplicación efectiva. Sin embargo, aún en estos casos, los procedimientos tienen que ser reconocidos por los involucrados, que de otra manera podrían calificarlos como injustos, lo cual llevaría a otro escenario de conflicto acerca de la modificación de tales reglas. En la sociedad internacional no existe tal nivel de sofisticación, en gran parte por la idea de que los Estados son soberanos y es sumamente complicado que reconozcan y admitan su sometimiento pleno a un orden cuando sus intereses se ven afectados, y por supuesto a las instituciones encargadas de hacerlo valer, lo que ha llevado a contar únicamente con un nivel de una sociedad interna-

<sup>21</sup> Citado en Aron, Raymond, *op. cit.*, nota 3, p. 692.

<sup>22</sup> Bowett, D. W., *The Search for Peace*, Londres-Boston, Routledge & Kegan Paul, 1972, p. 1. Dicho autor ofrece además un interesante panorama y documentación que evidencian los intentos progresivos en la búsqueda de la paz a nivel internacional.

cional descentralizada relativamente *primitivo* en virtud de que la situación en que se encuentra el derecho internacional no provee instituciones y procedimientos justos a los que pueda acceder un Estado, cuyos intereses hayan sido afectados, no existe un legislador internacional capaz de modificar el derecho con efectos vinculantes sobre todos los miembros de la comunidad internacional.<sup>23</sup>

Estos aspectos hacen que los Estados en situaciones como las señaladas tengan como opción al alcance la guerra, pues en ocasiones se convierten en jueces de sus propias causas. Los esfuerzos que hasta ahora se han desplegado para evitar lo anterior han sido principalmente formales, esto es, se trata de intentos para prohibir la guerra y el uso de la fuerza; la proscripción de intervenciones en caso de conflictos internos, y el diseño de formas pacíficas de solución de conflictos.<sup>24</sup>

Raymond Aron afirmaba en 1962 que la paz entonces dependía del progreso del derecho internacional, al igual que de aquello que el progreso pueda contribuir de manera sustancial a la causa de la paz.<sup>25</sup> Así, señalaba, no es imposible imaginar una Constitución, a imagen de las Constituciones nacionales, con un Poder Ejecutivo (el Consejo de Seguridad reformado), un Poder Legislativo (la Asamblea de las Naciones Unidas), un tribunal (la Corte Internacional de Justicia), y una policía (fuerzas armadas bajo el mando del Poder Ejecutivo).<sup>26</sup>

Sin embargo, dicho autor advierte que el derecho constitucional tiene por lo regular orígenes violentos y que es el más difícil de revisar por medios pacíficos, además de que su interrupción es también dable por la vía de las armas. No obstante lo anterior, es la rama que puede ocuparse del reparto del poder y la riqueza en las diversas instancias de la organización internacional.<sup>27</sup>

En esos términos, las condiciones teóricas en que sería posible una Constitución para la sociedad internacional son tres: *a)* Que los Estados acepten someter su *conducta* externa al reino de la ley; *b)* que se conforme por los Estados un sistema homogéneo que dé origen a una comunidad, y *c)* que los Estados pronuncien un *adiós* a las armas y acepten some-

<sup>23</sup> Cfr. *ibidem*, p. 2.

<sup>24</sup> *Ibidem*, pp. 6 y ss.

<sup>25</sup> Aron, Raymond, *op. cit.*, nota 3, p. 720.

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 721.

ter sus diferencias a un tribunal, que pudiera decidir sobre la repartición de territorios y de la riqueza.<sup>28</sup> Raymond Aron se pregunta si una sociedad internacional homogénea es posible, sin recurso a las armas y sin conflictos territoriales o ideológicos, para lo cual habría que operar una verdadera transformación de las conductas entre Estados, y de la solución de los conflictos económico-demográficos,<sup>29</sup> a lo que habría que agregar los conflictos de tipo ideológico y religioso, que tal vez sean los más difíciles de solucionar por la intolerancia implícita en muchas corrientes de pensamientos y creencias.

Edwin D. Dickinson opina que “cada día de paz es una ocasión para la extensión del derecho y cada extensión del derecho debe fortalecer la situación de paz”; en este sentido, desde su punto de vista algunos factores son determinantes para explotar adecuadamente el potencial del derecho y de las instituciones en pro de la paz, como son el perfeccionamiento de la impartición judicial del derecho, la extensión de éste a nuevas áreas y el reestudio constante de los objetivos del derecho.<sup>30</sup> Las ideas de este autor aparentan una impresionante lozanía, en especial si se toma en cuenta que fueron expresadas en 1950, tan sólo cinco años después de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, lo cual da testimonio de que desde el nacimiento mismo de la Organización ya había voces que se apreciaban proféticas en aquello que hacía falta atender.

Regresando a Kelsen, su pensamiento también resulta más actual que nunca cuando afirmaba:

...las fuerzas que obran a favor de la paz mundial no deben ser dirigidas hacia los fines que, hoy en día, en vista de la situación actual de las relaciones internacionales, todavía no resultan asequibles. No debe emprenderse ningún intento de reforma que esté destinado a fracasar, por buenas que sean las intenciones de los intelectuales que lo propongan y de los gobiernos, porque su fracaso envenenaría aún más la atmósfera internacional y comprometería la paz, la única esperanza que tenemos de un futuro mejor para el mundo. Más bien es preciso que concentremos y movilizemos energías de aquellos que profesan el ideal de la paz hacia la finalidad de instituir un tribunal internacional con jurisdicción obligatoria, con objeto

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 721 y 722.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 722.

<sup>30</sup> *Cfr.* Dickinson, Edwin D., *Law and Peace*, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, 1951, pp. 112 y ss.

de preparar de tal suerte el requisito indispensable para el logro de mayores y ulteriores progresos.<sup>31</sup>

Los gobiernos y el equilibrio de fuerzas de la segunda posguerra, dieron un camino distinto y apostaron a un modelo de administración internacional, más que al del fortalecimiento de la judicialización de los conflictos internacionales, como paso previo a otras etapas, pero necesario para ir abonando la idea del sometimiento al derecho en las relaciones internacionales. En todo orden donde el elemento del sometimiento a normas jurídicas es central, la existencia de un órgano jurisdiccional es indispensable, pero como una figura predominante y no sólo periférica como ocurre con la Corte Internacional de Justicia.

Una mirada a las décadas posteriores a la creación de la Organización de las Naciones Unidas, evidencia que de los más de 100 conflictos que se han presentado desde la creación de la ONU, su mayoría se originaron en problemas económicos que generan intranquilidad social y política, de aquí que es primordial el énfasis en los problemas que generan y giran alrededor de la pobreza y el atraso.<sup>32</sup>

En este sentido, la pregunta central sigue latente: ¿Es el derecho la respuesta a la consecución de la paz, o es mejor seguir por el camino de regular cada vez más y con mayor detalle la guerra? Esto trae aparejado un cuestionamiento ulterior ¿es el derecho en efecto un medio para resolver conflictos, o las soluciones jurídicas dejan el conflicto latente?

Desde el ángulo de otras disciplinas, nos permitimos traer a colación un interesante trabajo de Joseph Redorta, sobre el poder y sus conflictos, en el que hace alusión a la carta dirigida por Freud a Einstein, en la que trata de explicar el por qué de las guerras. Algunas de las ideas centrales en dicha misiva, en opinión de Redorta,<sup>33</sup> son:

- Los conflictos de intereses se resuelven incluso en el reino animal mediante la violencia. A veces los conflictos de “opinión” alcanzan la abstracción y se resuelven de otra forma (herramientas culturales).
- Las armas suplen a la fuerza muscular en la batalla, pero el objetivo es el mismo: que el otro abandone.

<sup>31</sup> Kelsen, Hans, *op. cit.*, nota 2, p. 203.

<sup>32</sup> Montaña, Jorge, *op. cit.*, nota 13, p. 12.

<sup>33</sup> Redorta, Joseph, *El poder y sus conflictos o ¿quién puede más?*, Barcelona, Paidós, 2005, pp. 176 y 177.



- A veces, en lugar de matarlos se les esclaviza, pero esto es a costa de perder seguridad.
- Se pasa de la violencia al derecho. El derecho es el poder de la comunidad. La comunidad se institucionaliza y crea leyes que eviten la rebelión, que cumplan los actos legales de violencia.
- Es una situación de violencia sometida por la transferencia de poder a una unidad mayor que se mantiene unida por leyes emocionales.
- La violencia se institucionaliza en la ley. La humanidad se mueve en dos instintos básicos: vida y muerte. No tiene objeto librarse de las inclinaciones agresivas del hombre; es preciso *desplazarlas* a objetivos menos destructivos que la guerra.
- Cualquier cosa que incremente los lazos emocionales va contra la guerra. La *identificación* es el mecanismo que mueve los lazos emocionales. La *jerarquía* y la *educación* son las principales armas contra la guerra. Así, nos rebelamos contra la guerra porque no la podemos evitar (está en nosotros).

La misiva deja ver al menos caminos por los cuales transitar, las *herramientas culturales* y el *desplazamiento de objetivos*, diríamos que ambos pueden verse en la solución pacífica de controversias, pero quien justifica su agresión rebasó la línea del entendimiento mutuo. Sólo una comunidad que no permanezca indolente y pasiva, apoyada en un orden compuesto de reglas de todos y para todos, podría desalentar la tentación de la agresión y la fuerza, y ofrecer la vuelta a la razón como la opción más viable, accesible y positiva, inclusive para aquel que en principio se incline por la agresión.

## VII. PROPUESTAS

Desde nuestro punto de vista, las siguientes serían algunas propuesta en torno al papel del derecho en la consecución de la paz.

1) Cambiar el contenido de los conceptos abre siempre nuevas posibilidades, al preguntarnos en la actualidad ¿Qué es la paz, y cómo debemos entender los elementos connotativos del concepto *paz*? Así, la paz no es más la ausencia de guerra o de conflicto, sino la consecución de objetivos diversos que la integran, entre los cuales podemos señalar: desarrollo, protección al medio ambiente y equidad económica.

La doctrina enfatiza actualmente en la vinculación entre paz y desarrollo, en virtud de que “sin paz no hay desarrollo y sin desarrollo no hay paz. Por eso se piensa en una paz que no es estática, que no simplemente significa la ausencia de guerra, sino una paz creadora, dinámica, unida al concepto de desarrollo”.<sup>34</sup> Se trata de una visión de la paz, que mira sobre todo a las raíces últimas de los conflictos, a efecto de que sean solucionadas.

2) La vigencia de los derechos humanos son indudablemente condición necesaria para el establecimiento de la paz, que como pudimos apreciar no sólo tiene proyección en el ámbito internacional, sino también en el ámbito interno, de ahí que la atención de los conflictos internos y en general de la garantía de una vida segura, libre de violencia alguna, es un componente importante que abona a una cultura de la paz. En este sentido, se debe construir un efectivo derecho fundamental a la seguridad personal, en contra de los actos, pero también de las omisiones del Estado para combatir la violencia en todos sus niveles.

3) Considerar siempre el derecho como un camino para dar vida y eficacia a organizaciones e instituciones internacionales, lo que implica dar cauce normativo a la atención de las problemáticas y conflictos, pero bajo un criterio de razonabilidad en la creación de los estándares y de congruencia y consistencia en la aplicación de los mismos a casos concretos.

4) La reforma del Consejo de Seguridad, con relación a su papel, su autoridad, su composición, sus poderes y alcances. Esto significa que no hay posibilidades de que la estructura de poder *hiper centralizada* tenga cabida ante un universo de más de 190 países. El diseño que se adopte debe ser plural e incluyente, pero debe iniciar sin duda alguna por la derogación de la diferencia entre miembros permanentes y no permanentes, y la desaparición del derecho de veto.

5) La democratización de la Organización de las Naciones Unidas, que incluye una revisión de su estructura burocrática que obedecía al modelo inmediato posterior a la segunda posguerra y que en la actualidad debe transitar hacia la atención de los problemas más acuciantes como son el alivio de la pobreza y la desigualdad, de la mano del impulso al desarrollo sostenido mundial.

6) El fortalecimiento de los mecanismos de solución pacífica de conflictos y la atención inmediata, especialmente de carácter preventivo, pero con soluciones integrales —no únicamente a manera de guerra preventiva— de

<sup>34</sup> Becerra, Manuel, *op. cit.*, nota 4, p. 13.

situaciones proclives al resquebrajamiento de la paz. Entre estos mecanismos sigue jugando un papel central la posibilidad de una justicia internacional de tipo jurisdiccional, con un mayor reconocimiento y alcance; lo que haría necesario un llamado internacional a la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, pero también de la Corte Penal Internacional, lo que permitiría que a nivel del Estado, pero también de los individuos concretos, se contara con vías y mecanismos por los cuales un conflicto transite hacia su solución, además de que aquellos individuos que decidieran mover a un pueblo a la guerra no tengan nichos de impunidad posible.

7) La generación de condiciones de diálogo entre los líderes y representantes religiosos, con el fin de atender el urgente tema de los conflictos motivados por intolerancia de este tipo, que no sólo los genera *per se*, sino que alimenta a los de otra naturaleza convirtiéndolos en situaciones de alta complejidad. Esto tendría que llevar a algo difícil, riesgoso y aventurado, que sería el re-estudio, la interpretación y la re-explicación de los textos que alimentan las creencias básicas, pero con miras a abonar la tolerancia, la coexistencia pacífica y el entendimiento mutuo, temas sin los cuales los conflictos de este tipo perdurarán y se multiplicarán. Se trataría en última instancia de reconocer el núcleo básico de la fe y las creencias, disociándolas paulatinamente de los símbolos contingentes —como los geográficos— y la violencia que alimenten su fundamento.

8) Por último, para que el esquema funcione hay un tema central que es el diagnóstico de la guerra como *negocio*, lo que significa la necesidad de transparentar los verdaderos intereses detrás de los conflictos inspirados por motivos económicos o de aquellos casos en que la prolongación del conflicto sirve precisamente a estos intereses.

A manera de conclusión podemos afirmar que la paz y el nuevo orden mundial, significa, más que un estado de cosas disociadas, una oportunidad más para la búsqueda de las transformaciones que permitan hacer frente a sus viejos y nuevos enemigos como son la pobreza, la intolerancia, la escasez de recursos, la distribución inequitativa de los beneficios del progreso y del desarrollo, el terrorismo y la proliferación de armamentos. No hay *orden*, por muy hegemónico que sea el poder que lo sustente, que sea compatible y favorable a la paz, a menos que tal *orden* sea concebido y entendido como expresión de lo justo, equitativo, racional, generoso, comprometido, responsable.