

VIOLENCIA Y CONTROL SOCIAL EN LA VIDA INTERNACIONAL

por el Dr. Leandro RUBIO GARCIA

Profesor-Subdirector del Seminario de Estudios Internacionales de la Universidad de Zaragoza. Miembro C. del Instituto de Estudios Políticos. Colaborador de la Sociedad de Estudios Internacionales. Miembro de la Academia Aragonesa de Ciencias Sociales.

Dados los lazos tan estrechos y crecientes de mutua dependencia que hoy se dan entre todos los ciudadanos y entre todos los pueblos de la tierra, la búsqueda y la realización del bien común universal exigen que la Comunidad de las naciones se dé a sí misma un ordenamiento que responda a sus obligaciones actuales. (Constitución pastoral sobre la Iglesia en el mundo actual, 84.)

Nuestro mundo vive entre el temor y la esperanza. Mientras más avanza y progresa materialmente, más descubre su vacío moral. Se siente impotente para resolver las tremendas cuestiones que angustian a los hombres. (De la declaración colectiva del episcopado español para la etapa post-conciliar, 8 diciembre 1965.)

I

ELEMENTOS DESESPERANZADORES Y ESPERANZADORES DE LA SOCIEDAD INTERESTATAL

Como se escribe en el prólogo a una reciente obra sobre el Orden internacional, "en todas las épocas, en todas las civilizaciones, los hombres han sentido la necesidad de poner en pie instituciones de cooperación, para su seguridad y para el servicio

de sus intereses comunes. Pero es en esta época cuando tal necesidad se ha hecho sentir sobre toda la superficie del globo". El mundo se hace pequeño *técnicamente*.

Ahora bien: nos encontramos con que "la cooperación internacional constituye un trabajo de Sísifo. Las armas nucleares, las ideologías que se oponen, las ambiciones que se enfrentan, los principios que se contradicen, los intereses económicos, los conflictos territoriales, las animosidades raciales, religiosas y tribales, los apetitos personales, el deseo de poder: todas estas realidades han de tenerse en cuenta, así como la obstinación que testimonia la raza humana a aferrarse a los usos del pasado, de su prodigiosa resistencia a los cambios, de su perseverancia en los prejuicios, las prevenciones y los odios". Así lo cree Harlan CLEVELAND.

De ahí la urgencia y la trascendencia de la estructuración de un Orden mundial, del ansiado Orden internacional.

Esta tarea ha de partir —necesariamente, realísticamente— de la comprensión de los factores de la escena mundial contemporánea.

En tal dirección, hemos de aprehender lo que podríamos llamar *las premisas desesperanzadoras y esperanzadoras* de un Orden internacional.

* * *

Entremos primeramente en las *premisas desesperanzadoras*.

Estas las dividiremos en tres grupos. El primero se refiere a la estructura socio-económica-racial. El segundo, al panorama político. El tercero, a los mecanismos militares.

I. *Estructura socio-económico-racial*. Para el objeto de este estudio, bastarán algunas proposiciones generales:

1.° *Existencia de una "crisis permanente"* (1).

2.° *Los fracasos del materialismo occidental*, tanto más graves cuanto más se endurezca en un sistema enfrentado con el materialismo marxista (2).

(1) Vld. R. STRAUSS-HUPÉ, W. R. KINTNER y S. T. POSSONY: *A Forward Strategy for America*. Nueva York, Harper, 1961, págs. 402-403.

(2) Cons. P. RÉGAMEY: "La conscience chrétienne et la guerre", *Cahiers Saint-Jacques*, 27, s. f., pág. 71.

3.ª *La presión de la "espantosa" plétora demográfica.*

4.ª *El final de la época colonial.* "La Edad imperial y colonial ha terminado". "Nuestra misión es forjar un nuevo sistema de relaciones entre las naciones occidentales y los nuevos pueblos emancipados de Africa y Asia" (3).

5.ª *Irreversibilidad del proceso de aspiraciones y revoluciones populares.* La presencia de los anhelos de los pueblos subdesarrollados en busca de los beneficios de la industrialización y de la libertad política garantiza que en el futuro inmediato continuará el movimiento de las revoluciones populares, que se producirían aunque no hubiese comunistas. En tal caso, es irrealista pensar en hechos como la restauración del control colonial en el Congo o la restauración del capitalismo en Rusia.

6.ª *A la rebelión de las masas de ayer sucede la rebelión de las naciones pobres de hoy* (4).

7.ª *Peligro de una nueva división del mundo a base de la raza y del color* (5). *La lucha de clases a escala mundial* (6). El descubrimiento de su miseria por el tercer mundo, da origen a una *situación prerrevolucionaria de enorme envergadura*. Se reconoce la consistencia del frente mundial de los pueblos jóvenes. Se advierte el vasto movimiento de cerco que se dibuja alrededor de un Occidente de aplastantes privilegios.

II. *Panorama político*, con dos vertientes, interna e internacional, íntimamente relacionadas. Enumeremos sus elementos:

1.º *La nación es un después por largo tiempo todavía* (7).

2.º *Exacerbación de los nacionalismos.*

(3) Vid. Walter LIPPMANN: "End of the Postwar World", *The New Republic*. Washington, 15 abril 1957, pág. 13.

(4) General Franco en la inauguración de la VIII Legislatura de las Cortes.

(5) Vid. *Prospect for America. The Rockefeller Panel Reports*. Nueva York, Doubleday, 1961, pág. 72.

(6) Cons. André FONTAINE: *L'Alliance atlantique à l'heure du dégel*. París, Calmann-Lévy, 1959, pág. 190.

(7) Cfr. Jacques GAGLIARDI: *Les hexagonaux ou la liberté consommée*. París, Plon, 1962, IV + 314 páginas. Libro recensionado por nosotros en *Universidad*, Zaragoza, julio-diciembre 1962, págs 344 y sigs.

3.º *Rápida marcha hacia los "pannacionalismos" o los nacionalismos trascendentes* (8).

III. *Mecanismos militares*. Horizontes contenidos en elementos como:

1.º *La creciente potencia de destrucción de los ingenios bélicos hace retroceder la discriminación —esencia del Derecho de guerra— entre militares y civiles y hace perder el carácter de actos libres a los actos de guerra.*

2.º *La inevitabilidad de nuevas "formas" de guerra (concretada en la especie guerra revolucionaria).*

3.º *El indubitable camino de la disuasión nuclear hacia la meta de un gran conflicto, caso de continuar ese proceso durante un tiempo relativamente largo.*

4.º *Una miserable coexistencia "pacífica" bajo la amenaza de la disuasión.*

* * *

Ahora bien: junto a esos hechos, hay otro repertorio de evidencias no menos actuales. Son las *premisas esperanzadoras*.

Procedamos a una concisa recapitulación de ellas:

1.º *La total inaceptabilidad racional de la guerra nuclear como medio de solución de los conflictos internacionales* (9).

2.º *La prerrogativa más importante de la soberanía —el poder de decidir sobre la paz y sobre la guerra— se ha convertido en algo puramente formal*. Pues, aparte de que la Carta de las Naciones Unidas "obligue" (art. 1.º) al arreglo pacífico de las controversias, la realidad es que muy pocas grandes Potencias gozan efectivamente del poder de guerra. El ejercicio está limitado por "el equilibrio del terror", etc.

3.º *El anacronismo de la actuación del Estado nacional*. Este continúa actuando en formas que eran valederas antes de 1945,

(8) Vid. Hans KOHN: *The Age of Nationalism*. Nueva York, Harper, 1962, XVIII+172 páginas, y Felipe HERRERA: "América Latina: Integração econômica e integraçao política", *Revista Brasileira de Política Internacional*. Río de Janeiro, 19, septiembre 1962, pág. 457.

(9) Vid. H. KRAUSS: "Possibilités et limites de l'organisation internationale", *Revue de l'Action Populaire*. París, dic. 1963, págs. 1170-1186.

pero que hoy no lo son (10). “La edad nuclear está ya encima de nosotros y las nuevas armas han disminuído grandemente la importancia de los límites físicos entre los Estados llamados soberanos y la utilidad de la clásica doctrina de la soberanía estatal” (11). Ningún país puede soñar en resolver por sus propias fuerzas los problemas de los tiempos modernos. Ello no es posible más que en el respeto de los derechos de todos y por la colaboración de todos.

4.^a *La manifiesta interdependencia entre las diversas comunidades políticas.* Inaudito desarrollo del intercambio de bienes y de ideas (12). Pablo VI ha hablado de la “insoslayable interacción de ideologías y fuerzas contrastantes” y de “la irrefrenable ósmosis de los medios de comunicación” (13). Como consecuencia de una creciente trabazón internacional en todos los terrenos, el concepto y la realidad de la soberanía nacional se ven ampliamente vaciados de su sustancia.

5.^a *El reconocimiento de la necesidad de reconciliar la independencia con la interdependencia de los Estados nacionales* (14). Pues, aunque la soberanía interna y externa —el poder de decisión en materia de interés común— siga en manos del Estado nacional, su ejercicio en numerosas ocasiones no es posible más que por decisiones tomadas en el seno de Organizaciones más o menos “externas”.

6.^a *La defensa de un patriotismo que no quiere ser un nacionalismo.* Es decir, un patriotismo entendido como “la conciencia de formar parte de una Comunidad que todavía tiene ante ella una gran vocación, so pena de renunciar a sí misma, y que no desconoce los triunfos que [aún] le quedan”.

7.^a *Utilización del federalismo como medio de superación de muchas tensiones.*

(10) Dallas W. SMYTHE: “The Churches, the Mass Media, and Peace”, *Continuum*. Chicago, verano 1963, pág. 174.

(11) Cons. el prólogo de *Commission to Study the Organization of Peace: “Organizing Peace in the Nuclear Age”*. Nueva York, 1959.

(12) *Pacem in terris*, 130.

(13) Mensaje al VI Congreso Eucarístico Nacional, *A B C*, e. t., 13 julio 1964, pág. 44.

(14) Vid. Léopold S. SENGHOR en *Commonwealth Survey*. Londres, 28 marzo 1961, pág. 332.

II

ENTRE EL CAOS Y EL IMPERIO INTERNACIONAL
DEL DERECHO

Todos esos elementos, tomados en bloque, conducen —incuestionablemente— a una situación de perplejidad. Estamos ante un repertorio de irritantes elementos contradictorios que no terminan por cristalizar en un sentido o en otro, y señalarnos con nitidez los futuros derroteros.

Con una visión muy a ras de tierra, no acertamos a columbrar muy claramente lo que va a ser el Orden mundial del porvenir.

La verdad es que nos hallamos en *una sociedad mundial en transición* (15).

Ha cambiado el carácter de las relaciones internacionales, afirma el Dr. ROBERTSON (16). Se toca el tema de *la revisión de las relaciones internacionales* (17). Problema que no ha surgido de manera verdaderamente aguda hasta hace una veintena de años.

En la medida en que vale la comparación, estamos hoy, en el plano de las relaciones internacionales, en un punto semejante al que se encontraba el hombre, en lo concerniente a las relaciones interiores, en el período final del régimen feudal y en el del poder absoluto (18).

La consecuencia es lo que ha indicado el profesor FRANKEL: *el nuevo Orden internacional está únicamente en su estadio formativo y es probable que continúe cambiando* (19). Cierto. Mas, ¿en qué sentido?

Dícese que “los contornos del nuevo sistema internacional que

(15) Cons. PALMER y PERKINS: *International Relations. The World Community in Transition*. Londres, Stevens, 1954.

(16) Vid. *The Law of International Institutions in Europe*. Manchester University Press, 1961, X + 140 páginas. Para la cita, pág. 3.

(17) Cons. A. DE SMAELE: “Face à la paix”, *Synthèses*. Bruselas, números 153-154, pág. 120.

(18) Vid. Leandro RUBIO GARCÍA: *La complejidad de la escena mundial*. Zaragoza, 1959, pág. 60.

(19) Cons. Joseph FRANKEL: *International Relations*. Londres, Oxford University Press, 1964, pág. 172.

surge son todavía *oscuros y fluctuantes*". Se manifiesta *lo muy difícil* que es, por ejemplo, "prever cuál será el equilibrio de las fuerzas mundiales cuando otras Potencias distintas a las Superpotencias hayan adquirido los medios de hacer temblar a los *grandes*" (20).

Y hemos de reconocer que aún contribuye más a nuestra desorientación la circunstancia de que, según se aquilatan y manejan unos y otros de los elementos catalogados en párrafos precedentes, así producen en juristas, moralistas, economistas o políticos pautas de un tono o de otro para el futuro.

* * *

Ejemplos de una primera especie pueden ser los representados por los oteadores de *situaciones caóticas*, que se desarrollan en contextos dialécticos diferentes.

Una muestra puede ser la expuesta por el General BEAUFRE. Este militar francés piensa así: Si se debe al peligro nuclear el que no hayamos conocido una tercera guerra mundial, el riesgo más verosímil que corremos no es la irrupción del suicidio nuclear de la Humadidad —producido por accidente o por error de cálculo (21)—, sino de perder el beneficio extraordinariamente estabilizador del peligro nuclear por un desarme o por un equilibrio nuclear tan total que la amenaza quedaría completamente neutralizada. Entonces, el "espejismo" de la victoria recobraría su poder maléfico y la violencia arrastraría al mundo a una nueva prueba que, aunque no nuclear, podría ser fatal una vez más (22).

Otra puede ser la puesta de relieve por el P. RÉGAMEY. Este religioso, partiendo de la aseveración de que "el futuro será muy diferente de lo que nos parece verosímil", nos adjudica una de las diversas eventualidades que no hay que excluir: *una agravación del caos*, donde se multiplicarían las guerras de toda especie que ya cunden cruelmente por doquier y en el cual se acusarían

(20) Vid. Marcel MERLE: *La vie internationale*. París, Colin, 1963, página 267.

(21) A ello alude, por ejemplo, S. S. el Papa Juan XXIII. Vid *Pacem in terris*, 111.

(22) Cons. General BEAUFRE: "La guerre, hier et demain", *Janus*. París, junio-septiembre 1964, pág. 146.

cada vez más las presiones combinadas de la necesidad de dirigismos (en Africa, por ejemplo) y de las Potencias marxistas, quienes impondrían a las diversas partes del mundo sucesivos "Munichs" y cada vez más graves.

¿Más testimonios de este tipo?

Otros *realistas* que han visto con poco optimismo los nuevos cambios internacionales son Hans J. MORGENTHAU y Richard LOWENTHAL. La potencia atómica —ha advertido el profesor de Chicago (23)— distribuída entre una serie de naciones está destinada a convertirse en una fuente de inseguridad sin precedentes, si no de pánico... "Comparada con *la anarquía y la violencia ilimitada que pueden venir*, la primera década de la edad atómica puede aparecer en perspectiva, como una especie de edad de oro en la que el *punto muerto* atómico entre las dos Superpotencias garantizó una difícil paz atómica y se encaminó, al menos, hacia una semejanza de Orden internacional". LOWENTHAL cree que continuará la tendencia de disolución del antiguo Orden, acompañada inevitablemente por la expansión de la *anarquía nacionalista* con sus peligros (24).

* * *

Pruebas de una segunda especie pueden venir representadas, por un lado, por los propugnadores del establecimiento de un *racional* Gobierno mundial (25), que gobernaría a la Humanidad

(23) Vid. "The New Pattern of World Politics", *The New Republic*, 14 enero 1957, pág. 18.

(24) "Can there be Real Peace in a Two-Power World?", ídem nota anterior, pág. 7.

(25) Sobre las facetas del Gobierno mundial, vid. nuestro estudio "¿Gobierno para el mundo?", aparecido en el núm. 12 de los *Cuadernos de Política Internacional*. Tras ese punto de partida, vid. S. K. LANGER: "World Law and World Reform", *Antioch Review*, dic. 1951, págs. 467-473; R. G. TUGWELL: "Beyond Nationalism: The Central Issues in Shaping the World Constitution of the Future", *Political Quarterly*, oct. 1951, págs. 346-358; Robert M. HUTCHINS: *Santo Tomás y el Estado mundial*. Madrid, "Revista de Occidente", 1952, 74 págs.; Bertrand RUSSELL: "A Prescription for the World", *The Saturday Review*, 28 agosto 1954, págs. 9-11 y 38-40; Karl SCHMITT: *La unidad del mundo*, 2.ª ed., Madrid, *O crece o muere*, 1956, 40 págs.; A. H. FELLER: *Las Naciones Unidas y la Comunidad universal*. Barcelona, 1957, págs. 146-147; André BOSSIN: *Les nations et l'organisation*

como un todo. Noble aspiración, sin contacto con la realidad de la consistencia cultural y espiritual de la Humanidad. El nivel intelectual del género humano contemporáneo no es para hacernos forjar demasiadas ilusiones. Una Humanidad que ha “inventado” la sistematización del universo concentracionario, las cámaras de gas, los bombardeos de terror sobre las poblaciones civiles, el lavado de cerebro, y tantas otras cosas semejantes, no es para confiar mucho en ella.

Por otro, cabe registrar expedientes como el de los defensores de las teorías del mundo gobernado por el Derecho, del *World Rule of Law* (26).

En este terreno, han de mencionarse —de un modo o de otro— los nombres de Wallace McCCLURE, Arthur LARSON, R. Y. JENNINGS y Myres S. McDUGAL y sus asociados.

Este imperio internacional del Derecho hace referencia —a juicio de Earl D. OSBORN, Presidente del *Institute for International Order*— a un mundo en el que el recurso al Derecho en la solución de las disputas y la conducción de los asuntos internacionales es tan habitual como en la escena interna.

La base dialéctica de esta construcción Derecho-civilización humana puede resumirse fácilmente. Veamos.

Con el lanzamiento de la bomba atómica en los días finales de la segunda conflagración universal y la afortunada colocación del *Sputnik* en su órbita precalculada, el hombre ha venido a enfrentarse con su actual capacidad —hasta ahora nunca soñada—

mondiale de la paix. París, 1960, págs. 192-195; Grenville CLARK y L. B. SOHN: *World Peace through World Law*, 2.ª ed. revisada, Harvard University Press, 1960, LIV + 387 páginas; los estudios de Jacques LECLEERCQ, Hans J. MORGENTHAU y Umberto CAMPAGNOLO en *Comprendre. Revue Politique de la Culture*, S. E. de C., Venecia, 23-24, 1962, págs. 51 y sigs.; F. CHATELET: “De l'Etat universel comme mythe et de la démocratie comme possibilité”, *Cahiers de l'I. S. E. A.*, París, dic. 1963, págs. 31 y sigs.; A. JEANNIERE: “Utopies du mondialisme politique”, *Revue de l'Action Populaire*, dic. 1963, págs. 1157 y sigs.; K. JASPERS, en “Conscience politique de notre temps”, *Bulletin européen*. Roma, mayo 1965, pág. 12, etc.

(26) Vid. A. LARSON: *The International Rule of Law*. Nueva York, 1961, 111 páginas, y W. McCCLURE: *World Legal Order*. University of North Carolina Press, 1960, XVI + 366 páginas. En cierto sentido, vid., asimismo: *World Peace through Law. The Athens World Conference*, West Publishing Co., Minn., 1964, XVI + 874 páginas.

para la producción y la destrucción, para la realización de todas las necesidades materiales y de todos los deseos concebidos en el terreno de la aventura y en el del descubrimiento, y —a la vez— para la vuelta a un salvajismo de proporciones incalculables.

Así piensa McCLURE. Claro es que no resulta el único. En el Congreso de la Libertad de la Cultura que se celebraba, en junio de 1960, en Berlín-Oeste, el sabio americano OPPENHEIMER advertía: "Todo el mundo debería saberlo y cada Gobierno comprenderlo: si llegásemos a un conflicto mundial, nadie puede estar seguro de que quedarían bastantes vivos para dar sepultura a los muertos".

Ahora bien: como aseguran los partidarios del *World Rule of Law*, la confrontación con la superviolencia puede generar la capacidad para controlar la violencia. El reverso de la violencia es el control social. En la sociedad internacional, se trata del control de la Comunidad mundial. Y el *sine qua non* de tal control es el Derecho.

La directriz del *World Rule of Law* centra su interés en cómo apresurar el desarrollo evolucionario de los conceptos, para llenar las necesidades de la Comunidad mundial, estableciendo una jerarquía en la cual el Derecho mundial sea tan claramente al Derecho nacional como éste lo es respecto del Derecho local.

Y es de subrayar que los mantenedores de estas teorías ponen su atención en extremos como las posibilidades que ofrece el espacio exterior en la línea del Derecho, en tanto que expresión de autocontrol de la Humanidad; en los principios de una policía de la Comunidad mundial y en los procedimientos de persuasión (27).

Por supuesto, nos compenetramos con los seguidores de esta doctrina cuando aseguran: "Nunca ha sido tan peligrosamente aguda la vital necesidad de un efectivo Derecho universal". O cuando nos presentan esta admonición: "Sin Derecho mundial funcionando en un Orden jurídico universal, hay toda la razón para creer que la civilización se desintegraría". Pero una cosa son nuestras convicciones personales y otra las posibilidades de

(27) Vid. otro testimonio de optimismo de este estilo en A. TUNC: "Planétisation du Droit", *Revue de l'Action Populaire*, dic. 1963, páginas 1187 y sigs.

buscarles un justo acomodo en un mundo frenético, en desquiciamiento...

En apoyo de nuestra postura, no hay sino ver que los defensores de estas doctrinas ponen como condición previa de un Orden jurídico mundial firmemente establecido y resistente la necesidad de llegar a una cultura mundial: *unificación de los elementos esenciales de las culturas de todo el mundo*. Lo cual evidencia que el camino a recorrer no parece que se vaya a alcanzar de la noche a la mañana...

III

LA SOLUCIÓN DE LA AUTORIDAD MUNDIAL

Ahora bien: como fondo de esas desesperanzas y de esas esperanzas, de esos pesimismos y de esos optimismos, no hemos de dejar de pensar en que institución tan consciente como la Iglesia ha visto en *la necesidad de una Comunidad viviendo bajo el Derecho* —la idea central en la *Pacem in terris* (Norman COUSINS)— el imperativo dominante del hombre del siglo xx.

Y no hemos de dejar de pensar —en el marco de ese imperativo— que sólo una óptica *realista* de las verdaderas dimensiones de la problemática internacional puede proporcionarnos una solución *adecuada*.

Tal situación postula a la inteligencia las mayores exigencias. Bien nítidamente lo exponía TORRES BODÉT en el año 1950: “Sin duda, jamás en la Historia las relaciones entre naciones han resonado tan directamente sobre la vida diaria de todos los individuos. Pero la evolución política del mundo se prosigue a un ritmo tal, que los problemas se suceden sin que el espíritu humano tenga tiempo de apoderarse de ellos. En un mundo moviente..., casi todos los hombres viven una vida a la medida de los problemas de ayer o de anteayer. Adelantados por el curso mismo de las cosas, sus conceptos —aún más gravemente, sus actitudes— hacen correr el peligro de transformarles en víctimas ciegas, en el momento en que la Humanidad debería mantener fuerte el timón y hacerse dueña de su destino” (28).

(28) Cons. *Bulletin International des Sciences Sociales*. UNESCO, París, verano 1951, pág. 206.

Y pocos pensamientos tan expresivos como los registrados a continuación, extraídos de un texto de Jawaharlal NEHRU, el estadista hindú: “Mientras no veamos las cuestiones con cierta claridad, o —por lo menos— mientras no conozcamos exactamente los problemas que se nos plantean, no saldremos de la confusión que agobia al mundo actual. Yo no pretendo poseer esa claridad de juicio ni disponer de soluciones para nuestros problemas capitales. Lo que sí puedo asegurar con toda humildad es que pienso constantemente sobre estas cuestiones. Puedo decir que, en cierto modo, casi envidio a los que tienen ideas fijas y, por consiguiente, no necesitan tomarse la molestia de profundizar los problemas de esta época... Y sin embargo, aunque sea más cómodo tener ideas fijas y mostrarse complaciente, de ningún modo es recomendable esta actitud, ya que sólo puede conducir al estancamiento y a la decadencia. El hecho fundamental de nuestro tiempo es la tremenda rapidez con que se producen los cambios en la existencia humana. En el curso de mi propia vida, he presenciado ya transformaciones sorprendentes, y estoy seguro de que la próxima generación presenciará cambios todavía mayores, si la Humanidad no es antes sumergida o aniquilada por una guerra atómica” (29).

A fin de cuentas, todo lo que antecede se resume en una abreviatura sobremanera sencilla: “La gente no está entrenada para pensar *comparativamente* respecto al mundo en que vive”. (Valoración del doctor Godfrey N. BROWN) (30).

Efectivamente. Se impone el enfoque de las realidades de la segunda mitad del siglo xx con una visión y una mentalidad acomodadas a ellas. Un hecho cierto es que el progreso tecnológico ha resultado tan fenomenal, que las instituciones humanas han quedado rezagadas en el control de las nuevas fuerzas. Ocurre lo que ha observado John von NEUMANN, eminente científico atómico: “En un mundo donde los individuos tienen una capacidad para actuar sobre un punto, en el tiempo y en el espacio, con efectos devastadores o beneficiosos, en áreas cada vez mayores, nin-

(29) Vid. “Nuestra época de transición”, *Cuadernos*, París, núm. 36, página 3.

(30) Vid. “Comparative Education in International Relations”, *International Relations*, Londres, I, núm. 2, pág. 67.

guno puede escapar por huída o por ocultación. La única seguridad para todos reside en que aquellos que poseen esa vasta capacidad empleen su poder con responsabilidad" (31).

Verdaderamente, las amenazas de represalia —que significan suicidio, si se llevan a cabo— son menos prometedoras que la organización del control a través del Derecho, pero unas pueden conducir al otro. Si el poder de represalias existe y si éste es comprendido por todos, entonces el *tablas* atómico puede crear una situación en la que haya posibilidad de aumentar la efectividad de las organizaciones internacionales en el camino de la reducción de las tensiones internacionales, del desenvolvimiento del Derecho internacional y de la promoción de la cooperación internacional.

Pues bien; en pos del alumbramiento de esa situación, ha de comprenderse —con incuestionable urgencia— la circunstancia de que “la paz sobre la tierra —objeto del profundo deseo de la Humanidad de todos los tiempos— no puede basarse ni afirmarse más que en el respeto absoluto del Orden establecido por Dios” (32).

No menos indubitable es el hecho de que este Orden aparece definido, agustinianamente, como la *parium dispariumque rerum sua cuique loca tribuens dispositio*.

Ahora bien: tenemos que tal disposición de los seres iguales y desiguales, atribuyendo a cada uno el lugar que le corresponde, “contrasta dolorosamente con los desórdenes que enfrentan a los individuos y a los pueblos, como si sólo la fuerza pudiera regular sus relaciones mutuas” (33).

Este doloroso contraste nos impele a descubrir —en la naturaleza humana (34)— la mejor manera de relacionarse las diversas Comunidades políticas —sus derechos y deberes recíprocos— con la Comunidad mundial.

Pues bien; contemos con que la misma Ley que rige la vida de los hombres debe regular también las relaciones entre los Es-

(31) Cf. *Fortune*, junio 1955, pág. 106.

(32) *Pacem in terris*, I.

(33) *Pacem in terris*, 4.

(34) *Pacem in terris*, 6.

tados (35) y que es el Orden moral el que postula en toda sociedad la presencia de una autoridad (36), la cual debe ejercerse en beneficio del bien común universal (37) (o bien que interesa al conjunto de la familia humana) (38).

Y he aquí que en nuestra hora se vuelve la vista a un *nuevo Orden internacional* (39).

Ahora bien: aspirar a la *reconstrucción del Orden internacional*, implica llegar al núcleo de los nuevos tiempos: desde la existencia de un mundo subdesarrollado —pletórico de problemas, complejos, aspiraciones y esperanzas— a la mentalidad optimista del progreso por el progreso.

¿Cuáles son los elementos de un Orden internacional a tono con tamañas exigencias?

* * *

Aclaremos, como primer paso, que existe un *bien común universal* (40), que expresa y protege la unidad de los hombres (como tados: con sus necesidades tanto espirituales como materiales).

BENEDICTO XV invocará “el bien común de las naciones”. Pío XI indicará cómo las naciones forman “una gran familia que se extiende más allá de las fronteras de todos los países y de todos los Continentes”. De Pío XII son estas ideas: “Por primera vez, los hombres adquieren conciencia no sólo de su creciente interdependencia, sino también de su maravillosa unidad” (41).

Ahora bien: el bien común no es un bloque monolítico que se realice de un solo golpe, sino que más bien forma un conjunto

(35) *Pacem in terris*, 80.

(36) *Pacem in terris*, 83.

(37) *Pacem in terris*, 84.

(38) *Pacem in terris*, 132.

(39) Vid. Mariano AGUILAR NAVARRO: “Reconstrucción del Orden internacional”, *Anales de la Universidad Hispalense*, 1956.

(40) Vid. *Pacem in terris*, 100, 132, 135, 137, 138 y 139. Para el bien común, cons. asimismo los pars. 53-59, 98 y 99.

(41) Sobre el bien común internacional, vid. monseñor GUERRY: *L'Eglise et la Communauté des peuples*. París, Bonne Presse, 1958, págs. 36-37. Para VITORIA y su preocupación por el “bien común de todo el universo”. cfr. Bruno de SOLAGE: *La Théologie de la guerre juste*, Desclée de Brouwer, 1946, pág. 54. FENELON dirá que “todas las guerras son civiles”...

organizado de círculos concéntricos rodeando a la persona humana y realizándose por grados, por pisos... Existe un bien común de la sociedad familiar, de las asociaciones económicas y profesionales, de las ciudades, de las provincias, de los Estados y, finalmente, de *la sociedad internacional*, y cada uno tiene sus exigencias, las cuales —interpretadas y formuladas— se convierten en la ley del grupo *dado* (42)

Y la sociedad existe en razón de que hay para los hombres un bien a buscar en común, un bien que no sólo es conforme a su naturaleza, sino necesario para ella y que la razón percibe como tal. Evidentemente, este bien no puede obtenerse y realizarse más que mediante ciertas exigencias respecto a los miembros de la sociedad, y es precisamente de la expresión de estas exigencias del bien común de donde nace el Derecho.

En tal marco, el Orden político no tiene por objetivo directo ningún bien particular, sino el bien general de todos los individuos y grupos que él envuelve; no el bien del mayor número o la suma de todos los bienes particulares, sino el bien que condiciona la obtención de todos los bienes particulares. Por tanto, la sociedad política no está encargada de procurar a cada uno su bien privado, sino las *condiciones exteriores y sociales* gracias a las cuales puede alcanzarse su bien privado.

En definitiva, el bien común, como lo ha declarado Pío XII, no puede ser determinado por concepciones arbitrarias, ni encontrar su ley primordial en la prosperidad material de la sociedad, sino más bien en el desenvolvimiento armonioso y en la perfección natural del hombre, a quien el Creador ha destinado la sociedad en tanto que medio.

Con una señal clave: el bien común —fin esencial de cada una de las diversas sociedades (familia, Estado, sociedad internacional)— no puede concebirse, ni puede existir, sin relación intrínseca con la unidad del género humano. Es doctrina pontificia.

* * *

Ahora bien: a pesar de la existencia de ese bien común universal, la realidad es que no encarna en una Comunidad verda-

(42) Cons. Richard ARES, S. J.: *Le Fédéralisme. Ses principes de base et sa valeur humaine*. Institut Social Populaire, Montreal, feb. 1951, páginas 5, 14 y 19.

dera. No hay únicamente la singularidad de que la vida internacional resulte mucho más *complicada e inestable* que la vida individual y que —lo interesante aquí— la de los grupos sociales restringidos o la vida colectiva de un país. Hay también, y especialmente, la particularidad de que la Comunidad internacional *no es una realidad efectiva*, sino que, desde muchos puntos de vista, es una realidad *in fieri* (43).

Pero “la creación” de la Comunidad mundial de hoy es “reclamada imperiosamente por las exigencias del bien común universal” (44).

Por tanto —y a falta de un tipo histórico inspirador—, hemos de movernos, sí, dentro de la línea de *los bienes verdaderamente comunes*, pero en un campo comunitario de orientaciones más o menos teóricas.

Llegados a ese punto, lo esencial es —como en otras muchas cosas— buscarse buen guía. Y creemos que, en esta ocasión, ningún patrocinio mejor que la reciente doctrina de la Iglesia.

¿Cómo edificar una estructura *pacífica y pacificadora* (Gomes Dos Santos) (45) de la vida internacional a tono con *las exigencias y limitaciones de la arena mundial contemporánea?*

1. Una Autoridad mundial

Empezaremos señalando —con JUAN XXIII— que, en tiempos pasados, los Gobiernos fueron capaces de resolver los problemas por medio de los canales diplomáticos normales o por medio de reuniones de altos personajes o por medio de Convenciones y Tratados: procedimientos e instrumentos que se ponían a su disposición “por el Derecho natural, el Derecho de gentes y el Derecho común a todas las naciones” (*jus omnibus nationibus commune*) (46).

(43) La Comunidad internacional “es un Orden en potencia, en el espíritu de los hombres, pero no corresponde a un Orden efectivamente establecido”. Así opina DE VISSCHER: *Théories et réalités en Droit International Public*. París, 2.^a ed., 1955, pág. 131.

(44) *Pacem in terris*, par. 7.

(45) Cons. Gomes Dos Santos: “Organizaçao internacional na *Pacem in terris*”, *Brotéria*. Lisboa, nov. 1963, págs. 377-387.

(46) Vid. *Pacem in terris*, 133.

Ahora bien: los problemas de hoy postulan otras herramientas.

Por una parte, los problemas contemporáneos son extremadamente graves, difíciles y exigiendo una solución rápida, sobre todo cuando afecta a la seguridad y la paz de todo el mundo. Y, por otra parte, las autoridades nacionales no pueden hacer frente a tales problemas, y ello no por una falta de buena voluntad o de iniciativa, sino debido a que esas autoridades carecen de adecuado poder (*ipsorum auctoritas idonea caret potestate*) (47).

Unase a esto la circunstancia de que la presente estructura de la sociedad mundial no corresponde a "las necesidades objetivas del bien común universal" (48). A lo que hemos de agregar esta otra singularidad: los "problemas de dimensiones mundiales" "sólo pueden resolverse por una Autoridad pública cuyo poder, constitución y medios de acción tengan también dimensiones mundiales y que pueda ejercer su acción sobre toda la extensión de la tierra". Y he aquí que es el Orden moral mismo el que exige la constitución de una *Autoridad pública de competencia universal* (49). S. S. PABLO VI preguntará: "¿Quién no ve la necesidad de llegar... progresivamente a la instauración de una *Autoridad mundial* que esté en condiciones de actuar eficazmente en el plano jurídico y político?".

2. ¿Qué carácter ha de tener esa Autoridad?

Para HANS J. MORGENTHAU, esa Autoridad propuesta por JUAN XXIII es el "Gobierno mundial" (50).

En opinión de NORMAN COUSINS, la *Pacem in terris* pone en claro que "debe crearse una viable forma nueva de Organización mundial con autoridad para regular las relaciones entre las naciones de acuerdo con la Justicia y el Derecho" (51).

A juicio de KENNETH E. BOULDING, es precisamente la parte IV de la citada Encíclica la que representa la más radical rup-

(47) *Pacem in terris*, 134. También, 135.

(48) Cons. L. B. SOHN: "*Pacem in terris and the World Community*", *Continuum*, cit. ant. pág. 250.

(48) Vid. *Pacem in terris*, 137.

(50) Cons. HANS J. MORGENTHAU, en *Continuum*, cit. ant., pág. 242.

(51) Vid. NORMAN COUSINS, en *Continuum*, cit. ant., pág. 218.

tura con el pasado, con su *somewhat attempt to advocate something that looks like world government* (52).

Para Quincy WRIGHT, "claramente el Papa considera una estructura mundial menor que lo que usualmente se conoce como Gobierno mundial" (53).

En cuanto a los medios católicos europeos, si unos —como el padre Lucien GUISSARD (54)— sostienen que "JUAN XXIII hace de la Autoridad supranacional una condición necesaria de la acción pacificadora", otros —como el equipo de la *Action Populaire*— consignan que JUAN XXIII tiene cuidado de no hablar de Gobierno mundial (55). Pero, a continuación, el citado equipo se pregunta: "¿Dónde trazar el límite cuando el papel de esta Autoridad universal es examinar los problemas que presenta el bien común universal en materia económica, social, política o cultural?".

3. *¿Cuáles son las condiciones de esa Autoridad?* (56)

El Papa de la *Pacem in terris* procura definir las condiciones que debe revestir tal Autoridad para evitar desorbitaciones:

a) Ha de ser constituida por acuerdo unánime y no impuesta por la fuerza.

Unanimidad —acordada— en la aceptación de una Autoridad mundial que se explica en razón, por un lado, de que tal Autoridad pueda desempeñar eficazmente su función y, por otro, en razón de que ella se muestre imparcial para con todos, absolutamente extraña a cualquier espíritu de facción y atenta a las exigencias objetivas del bien común universal.

La gran incógnita está en saber si una Autoridad mundial no

(52) Cons. Kenneth E. BOULDING, en *Continuum*, cit. ant., pág. 216.

(53) Vid. Quincy WRIGHT, en *Continuum*, cit. ant., pág. 255.

(54) Introducción a la *Pacem in terris*. Ed. du Centurion, París, 1963, página 26.

(55) *Action Populaire*: "*Pacem in terris*", París, Spes, 1963, págs. 140 y 142. No obstante, adviértase que Juan XXIII se refería a "los Poderes públicos de la Comunidad mundial". *Pacem in terris*, 139. A la vez, obsérvese lo que se dice en este párrafo acerca de "su intervención directa".

(56) *Pacem in terris*, 138.

sucumbiría a la *tentación totalitaria*, por falta de contrapeso político (Gomes Dos Santos). Los síntomas revelados en los dos grandes bloques durante años de lucha sorda —e incluso en la O. N. U.—, abren margen a justificadas aprensiones.

Bien es sabido que un “Estado mundial completamente unificado” —que es prácticamente irrealizable— no es deseable de ninguna manera (al menos, para la libertad). Este gran *Leviathan* ha afirmado Lionel Robbins— podría presentar las tentaciones de un Calígula para los sádicos modernos. “Si la soberanía independiente implica el caos, el Estado mundial sin límites bien [podría] significar la muerte”.

b) Proponerse, como objetivo, el reconocimiento, el respeto, la defensa y la promoción de los derechos de la persona humana (57).

Efectivamente, el verdadero bien común de la Humanidad sólo puede concebirse como cualquier bien común de cualquier país —o comunidad particular— con referencia a la persona humana.

c) En vez de sustituir a los Estados, debe suplirlos, en la medida en que ellos sean incapaces de examinar y de resolver ciertos problemas que plantea el bien común universal en materia económica, social, política o cultural (58).

Es el llamado principio de subsidiariedad (59) el que desempeñaría en la vida mundial un papel idéntico al que, en la vida interna de cada país, corresponde al Estado respecto a las Comunidades inferiores (grupos profesionales o privados, municipios, provincias), cuando ellas son capaces normalmente de asegurar por sí, de manera adecuada, los servicios que le son propios, y sólo en determinadas circunstancias y para fines más complejos u onerosos precisan ser auxiliadas por los servicios centrales (60).

Y si este principio debe regir —en el interior de cada Estado— las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos, las familias y todos los demás cuerpos sociales intermedios, también debe hacerlo respecto a las relaciones de la Autoridad universal con los Gobiernos de los diversos Estados soberanos.

(57) *Pacem in terris*, 139.

(58) *Pacem in terris*, 140.

(59) Vid. *Pacem in terris*, 140 y 141.

(60) Sobre el principio de subsidiariedad, cfr. *Mater et magistra*, 54.

4. Actualidad y complejidad de la cuestión

En todo caso, la *Constitución sobre la Iglesia en el mundo actual* se aplica —extremo clave— a instalarnos en los nuevos conceptos exigidos por la hora presente, cuando habla del establecimiento de una *Autoridad pública universal, reconocida por todos, con poder eficaz para garantizar la seguridad, el cumplimiento de la justicia y el respeto de los derechos* [82]. Y esta Autoridad se presenta como requisito para llegar a “una época en que, por acuerdo de las naciones, pueda ser absolutamente prohibida cualquier guerra”.

Lo interesante es que la idea sigue en el ambiente. Por ejemplo, el 2 de abril de 1967, *L'Observatore Romano* insertaba un artículo de monseñor P. PAVAN dedicado a analizar las razones que justifican la creación de una eficaz “Autoridad mundial investida con la tarea de promover el bien común universal”. Etc.

Ahora bien: reconozcamos, con el mentado equipo de la *Action Populaire*, que “el establecimiento de esta Autoridad presenta arduos problemas, a la vez teóricos y prácticos”.

Ello exige, siguiendo a autores como MARITAIN y BOSCH, una *revolución moral*, que lleve a los pueblos de la tierra a una voluntad común de vivir juntos, y una *revolución política*, que —rompiendo las costumbres y los prejuicios— constituya un *cuerpo político pluralista*, comprensivo no sólo de las instituciones supranacionales requeridas por la Autoridad mundial, sino también los cuerpos políticos particulares (así, los Estados nacionales de hoy).

Y admitamos, paralelamente, que queda un largo camino por recorrer antes de que —según pedía JUAN XXIII, en la *Pacem in terris*— haya sido estudiado (61) “a fondo el problema de un equilibrio internacional verdaderamente humano” (62).

A fin de cuentas, como advierte el Cardenal TISSERANT, “para llegar a transformaciones duraderas, es preciso saber actuar con discernimiento y calma” (63).

(61) Los párrafos 136-141 de la *Pacem in terris* señalan el camino en que se ha de orientar la investigación.

(62) *Pacem in terris*, 118.

(63) Cons. “Paul VI”, *Historia*. Paris, julio 1964, pág. 73.