

La ONU, instrumento insustituible de la solidaridad internacional

Boutros Boutros-Ghali

***E**n el discurso pronunciado en el Instituto de Derecho Internacional, el 24 de agosto pasado, en Lisboa, el Secretario General de las Naciones Unidas aborda dos temas de vital importancia para el futuro de esta organización. Por un lado el tema del desarme y por otro el replanteamiento de los mecanismos para la solución de conflictos internacionales.*



ME PARECE QUE HOY EN DÍA ES ESENCIAL INCULCAR, en el mundo desordenado en que vivimos, unos nuevos principios de derecho internacional que permitan racionalizar, enmarcar y regular la actuación de los Estados.

En efecto, es en los momentos en que la historia sufre convulsiones y los Estados se ven amenazados por la incertidumbre cuando el derecho internacional debe cumplir su verdadera función: la de determinar la norma, la norma en todas las acepciones de la palabra, es decir, canon que sirve tanto para anunciar obligaciones como para juzgar conductas.

Esta exigencia normativa es

tanto más imperiosa cuanto que el orden jurídico en que las Naciones Unidas desempeñan actualmente sus funciones es radicalmente distinto del que imaginaron, hace 50 años, los redactores de la Carta. También es muy diferente del ordenamiento que algunos espíritus, haciendo gala de optimismo prematuro, habían previsto con motivo de la caída del muro de Berlín o del final de la Guerra del Golfo.

Hoy en día, oscilamos constantemente entre la esperanza de ver como algunos conflictos antiguos se zanján en diversos lugares mediante la negociación o celebración de elecciones, y el

miedo de ver aparecer en otros lugares nuevas fuentes de tensión provocadas por las guerras civiles, los enfrentamientos tribales o los conflictos étnicos.

La impresión que tiene la opinión pública de las Naciones Unidas está sujeta a los azares de este mundo turbulento, lo cual no es de extrañar en absoluto. Las Naciones Unidas representan la suma de los ideales que profesamos en cuanto comunidad humana. Y todos nos sentimos agraviados cuando, en cualquier parte del mundo, se escarnecen esos ideales.

Yo entiendo que la opinión pública pierda en ocasiones el ánimo y la paciencia y que tenga dificultades para captar, entre los innumerables vericuetos de la vida internacional, las grandes directrices que rigen la actuación de la Organización Mundial.

Las dificultades son tanto mayores cuanto que los Estados aún no han elaborado los conceptos y las referencias necesarios para estudiar el período actual, para estudiar la cuestión de la paz en el período posterior a la Guerra Fría.

Somos conscientes de que hemos de gobernar un mundo nuevo. Más los Estados aún no han acertado a determinar los principios en que deberá sustentarse.

Después de todas las grandes conmociones de la historia, ya fueran las guerras napoleónicas o la Primera y la Segunda Guerra Mundiales, los Estados, en Viena, en Versalles o en San Francisco, sentaron de común acuerdo las

bases jurídicas del nuevo orden que regiría su conducta. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría no ha dado lugar a ninguna gran conferencia internacional de carácter fundacional. Parece que el ordenamiento jurídico internacional va a la zaga de la historia.

En el cargo que ocupó en la actualidad, soy consciente, en todo momento, de la existencia de esas lagunas normativas. Es necesario buscar sin descanso soluciones pragmáticas y empíricas para los peligros y los dramas con que nos enfrentamos. Yo tuve la oportunidad de proponer algunas soluciones en mi Programa de Paz y en su Suplemento, que presenté, a principios de año, al Consejo de Seguridad.

No obstante, me parece que ha llegado el momento de ir más allá de la simple cuestión del mantenimiento de la paz y restablecer plenamente el imperio de la ley en pro de la paz y la seguridad internacionales.

A mi juicio, es necesario empezar a reconstruir el ordenamiento jurídico internacional partiendo de bases más firmes. Creo que nos hallamos actualmente en un momento propicio tanto para ampliar nuestra labor normativa en favor del desarme como para replantear los mecanismos de resolución de los litigios internacionales.

En la actualidad, el fin de la Guerra Fría permite albergar nuevas esperanzas en el ámbito del derecho del desarme.

Debe aprovecharse la oportunidad que ofrece el cincuentenario de la Carta, que celebramos este año, para recordar que, desde su principio, las Naciones Unidas se fijaron por objetivo elaborar “unos principios que rijan el desarme y la reglamentación de armamentos”.

En fecha reciente, se dio un paso decisivo en la universalización del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares.

El mes pasado, en Ginebra, consideré conveniente dirigirme a los miembros de la Conferencia de Desarme para explicarles la gran importancia que atribuyo a su labor, y para transmitirles mi satisfacción por las negociaciones detalladas que se comprometieron a celebrar los participantes en esa Conferencia con objeto de elaborar un tratado universal, multilateral y verificable de prohibición completa de los ensayos de armas nucleares. La concertación de un tratado de esta índole, a partir de 1996, será sin duda un progreso inmenso para la comunidad internacional.

Asimismo, sigo con mucha atención los trabajos de la Conferencia relativos a la elaboración de un programa comprensivo de desarme, pues considero el desarme como uno de los pilares del orden internacional que está en ciernes.

Por consiguiente, tengo la firme intención de seguir movilizándolo a los Estados en todos los ámbitos del desarme. Y, conforme a ella, he propuesto recientemente

que se elabore una convención con miras a suprimir de manera general y absoluta las minas terrestres antipersonal, armas inhumanas que matan de manera indiscriminada.

En este sentido, estoy convencido de que la Convención sobre las armas químicas, firmada en París en enero de 1993, muestra con claridad el camino que debe seguirse. En su primer artículo, los Estados prometen solemnemente que “nunca desarrollarán, producirán, adquirirán, almacenarán, conservarán o transferirán, armas químicas y que nunca las emplearán”. Disposiciones como éstas constituyen un precedente y un ejemplo que desearía recordar a los Estados y en el que espero que se inspiren.

Pero las Naciones Unidas deben también, al mismo tiempo, favorecer el surgimiento de un derecho prospectivo que permita solucionar pacíficamente los nuevos conflictos internacionales a que hacemos frente, pues esos conflictos cuestionan radicalmente nuestra visión tradicional de la sociedad interestatal y hacen que los actuales procedimientos de arreglo de conflictos sean en gran medida obsoletos.

En efecto, la mayoría de los nuevos conflictos que las Naciones Unidas están llamadas a resolver son la antítesis de las guerras clásicas, y afectan sobre todo a las poblaciones civiles, devastan las ciudades, socavan las instituciones, destruyen las infraestructuras y, en resumen, arruinan la economía

nacional. Lo que significa que las Naciones Unidas debe hacer frente a situaciones de una magnitud y una gravedad que no guardan ya relación con los conceptos tradicionales de mantenimiento o restablecimiento de la paz. Y nosotros debemos dar respuesta a la pregunta de cómo hacerse cargo de esos países en ruinas, de esos países que ya no saben gobernarse.

Por otra parte, esos nuevos conflictos ya no tienen lugar entre los Estados, sino en el interior mismo de las naciones. Y debemos examinar la forma en que las Naciones Unidas puede asegurar la terminación de las guerras civiles, cuestión que hasta el presente iba mucho más allá de su competencia.

Además, esos nuevos conflictos son llevados a cabo, las más de las veces, no por ejércitos regulares, sino por bandas más o menos organizadas y más o menos controladas. La anarquía se extiende a la realización misma de las operaciones. En esos casos, la guerra es a la vez endémica y sectorial. Las cesaciones del fuego son precarias. Las treguas son aleatorias. Y en esas circunstancias preñadas de todos los peligros, las Naciones Unidas está llamada actualmente a intervenir con carácter urgente. Se plantea entonces una pregunta —probablemente la más seria— que debemos enunciar sin complacencia: ¿puede mantenerse la paz en presencia de protagonistas que desean la guerra? Y, ¿cómo mantener la paz en países que padecen guerras *sui generis*?

Podría también añadir una última pregunta, pues esos nuevos conflictos, cuya solución a menudo resulta larga, difícil y compleja, no son imprevisibles. Por el contrario, la mayoría de ellos se incuban durante largo tiempo antes de explotar.

Esas tensiones latentes son de todos conocidas. De donde se desprende que, con toda lógica, habrían podido evitarse. Y sin embargo, hay que reconocer que la comunidad internacional, carente de voluntad política, y también de procedimientos jurídicos adecuados, no se moviliza para contenerlos cuando todavía habría tiempo para ello, sino en muy contadas ocasiones. Todos tenemos en mente ejemplos trágicos de ello.

Todas esas interrogaciones, como ustedes comprenden, ponen en juego el futuro de la Organización Mundial y la propia credibilidad del derecho internacional. En esas condiciones, considero que ha llegado el momento de que la comunidad de juristas y el conjunto de los Estados se movilicen para instaurar procedimientos destinados a solucionar de una manera pacífica esas nuevas formas de conflictos.

Ha llegado el momento de recordar que, dentro de menos de cuatro años, en 1999, año en que concluirá el Decenio para el Derecho Internacional, celebraremos también el centenario de la Primera Convención de la Haya sobre el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales.

De manera que deseo sugerir hoy, en la sede del Instituto de Derecho Internacional, que se convoque una gran conferencia mundial para conmemorar ese aniversario y examinar el conjunto de los mecanismos jurídicos destinados a solucionar pacíficamente los conflictos entre los Estados.

El derecho internacional debe sacar conclusiones del nuevo desorden del mundo y la norma de derecho tiene el deber de inventar nuevos procedimientos para prestar un mejor servicio a la paz y la seguridad internacionales.

Ya varios gobiernos han sugerido la celebración de esa conferencia, propuesta que deseo apoyar. Así lo hizo, en particular, la delegación de la Federación de Rusia en el marco de la Sexta Comisión de la Asamblea General.

En realidad, no resulta extraño que Rusia apoye esa propuesta, si se recuerda que fue el Zar Nicolás II quien convocó las Conferencias de 1899 y de 1907 con fines de elaboración y codificación del derecho internacional.

Todos conocemos la larga y valiosa contribución de los juristas rusos al derecho de la paz a lo largo del siglo XIX. Y a nuestra memoria acuden los nombres de importantes teóricos como Martens, Kamarovski o Nesabitoovsky. Los juristas rusos contemporáneos pueden sentirse orgullosos de contar con una herencia tan preciosa.

Pero tal vez sea ésta la ocasión de recordar, en los predios de nuestro Instituto tan abierto a la

diversidad de las culturas jurídicas, que debemos prestar constante atención a la riqueza de las escuelas jurídicas de todo el mundo. Podría citar, en particular, la escuela india, la escuela china, la escuela japonesa, y el conjunto de las escuelas asiáticas de derecho internacional. Tenemos el deber fundamental de integrar cada vez más y de mejor manera, el aporte de esas escuelas. Pues sólo así el derecho internacional llegará a ser verdaderamente un derecho universal.

Una vez más he querido exponer ante ustedes mis reflexiones sobre el futuro del orden jurídico internacional. Quiero comunicarles igualmente la esperanza y la confianza que me inspira el triunfo de la norma de derecho para garantizar la paz y la estabilidad de la sociedad internacional.

Pero como todos saben, el derecho internacional es tanto el fruto de una sociedad como una creación del espíritu. En ese sentido, la aceleración de la historia a la que asistimos en la actualidad es una invitación apremiante que se nos hace a cada uno de nosotros para agudizar la imaginación y la creatividad. El derecho internacional es, en gran medida y por naturaleza, un derecho de anticipación. Nuestro papel y nuestra misión —especialmente en el seno del Instituto de Derecho Internacional— es favorecer constantemente su desarrollo y contribuir a su primacía. ☉