

# *Las Relaciones Internacionales y los Derechos Humanos*

HÉCTOR CUADRA

Al eminente *René Cassin*, Premio Nobel de la Paz, defensor inigualado de las mejores causas del hombre.

## *I. Introducción*

Cuando se pretende elaborar una metodología de los derechos humanos, si se quiere analizar lo que representan vistos desde diversas ópticas (como es el caso del derecho internacional frente a los derechos del hombre, del derecho comparado frente a ellos, de la ciencia política, de la moral, del derecho penal), no puede estar completa esa visión sin que se contemple la relación de método y función de las Relaciones Internacionales frente a los derechos del hombre.

Es cierto que podría haberse contemplado igualmente el punto de vista de muchas otras disciplinas con referencia al tema fundamental, objeto de nuestra preocupación: los derechos humanos (nos referimos a la psicología social, a la historia, a la misma sociología —respecto de la cual haremos más adelante unas observaciones en relación con la teoría de las relaciones internacionales—); pero nos parece muy significativo que en una contemplación limitativa de las ciencias sociales frente a los derechos del hombre se haya querido diferenciar, poniéndolos uno al lado de las otras, al derecho internacional y a las Relaciones Internacionales.

Tradicionalmente, por así decirlo, hubiera bastado establecer la relación, para una obra universal como ésta, entre los derechos del hombre y el derecho internacional, por cuanto a la protección internacional de estos últimos se refiere. Pero conscientes de una serie de realidades innegables del mundo de hoy, y a pesar de no haberse establecido sistemáticamente aún la relación metodológica y funcional de las Relaciones Internacionales con el Derecho Internacional, el volumen IV de este libro de homenaje a René Cassin, premio Nobel de la Paz 1968, debe empeñarse en este primer acercamiento metodológico entre la

\*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

ciencia de las Relaciones Internacionales y los derechos humanos.\*

La primera dificultad en un intento semejante resulta de la consideración misma de la teoría de las relaciones internacionales como disciplina autónoma, o no, dentro de las ciencias sociales. ¿Podríase hacer un acercamiento científico entre los derechos del hombre que, ya es admitido, constituyen un auténtico derecho de los derechos humanos y algo que no posee personalidad propia dentro del campo científico sino que es tan sólo un aspecto de alguna disciplina diferente que la abraza? ¿Una subdisciplina podría constituir entidad científica suficientemente perfilada para contraponerla lógicamente y racionalmente a los derechos humanos e intentar una confrontación metodológica?

En virtud de tales interrogantes procede, antes del estudio sistemático de los derechos del hombre y de las relaciones internacionales, hacer toda una serie de planteamientos que dejen aclarada la naturaleza misma de la teoría de las relaciones internacionales, desde el punto de vista de las ciencias sociales: su campo específico de aplicación, su objeto de conocimiento, los métodos de que se vale para la indagación de su campo de aplicación, los instrumentos de tipo racional que emplea a través de su método y los objetivos mismos que persigue. Una vez planteadas estas cuestiones, discutidos estos problemas y establecido el criterio respectivo, ha de proceder, sobre bases bien determinadas, la parte medular del presente ensayo, a saber, aquella relación existente, previo el descubrimiento de la índole de la misma, entre los derechos del hombre como disciplina particular y la ciencia de las relaciones internacionales, propuesta como una de las disciplinas desde cuyo ángulo ha de contemplarse la problemática de la protección internacional de los derechos del hombre.

## II. *Primera parte: la teoría de las relaciones internacionales*

Ni duda cabe de que dentro de las ciencias sociales, las relaciones internacionales son una de las más jóvenes disciplinas. Su nacimiento como tal parte propiamente de los años 20 de este siglo, justamente en una época en que el idealismo existente en el ámbito de las cuestiones internacionales era mucho, pero también mucha la urgencia de resolver prácticamente múltiples problemas. Recién salido el mundo de entonces de la pesadilla de la Primera Guerra Mundial, que aún hoy —por sus

\*\*Este estudio forma parte, en su versión francesa, del *Liber amicorum discipulorumque*, René Cassin, Edit Pédone, Paris, 1970, 4 vols.

<sup>1</sup>Cfr. García Bauer, Carlos. "Puede elaborarse ya una disciplina jurídica autónoma de los derechos humanos", en: *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, UNAM, México, 1970.

dimensiones particulares— es conocida como la Gran Guerra, y como consecuencia de todo ese estado de ánimo, fue lógico que se elaborasen algunos esquemas realmente fantásticos sobre un gobierno mundial. El objetivo era producir paz internacional más que un conocimiento disciplinario; aunque, desde luego, se reconoció la necesidad de una teoría y de la sistematización de una serie de datos de la vida internacional con el objeto de lograr la paz internacional y evitar de una u otra manera la repetición de cataclismos como el de 1914-1918. En términos generales se puede decir que hacia esa época no se había explorado suficientemente el sistema internacional como un complejo social y como un sistema político *sui generis*.<sup>2</sup>

El tratar de estudiar las Relaciones Internacionales como una disciplina autónoma con un campo de estudio propio, ha sido el fruto de consideraciones de tipo práctico más que de carácter teórico. Los cambios ocurridos respecto al enfoque tradicional en el estudio de las relaciones internacionales fueron un reflejo de las necesidades del ejercicio de estas relaciones más que el resultado de elaboraciones teóricas.<sup>3</sup>

Aunque, como expresábamos, la teoría de las relaciones internacionales como disciplina científica tiene sus orígenes en la posguerra de la Gran Guerra, alcanza su plena expresión al término de la II Guerra Mundial. La estructura internacional surgida de ésta se caracterizó por haber reducido el equilibrio de poder a dos polos, representados por los Estados Unidos y por la Unión Soviética, como superpotencias de sistemas ideológicos incompatibles, por la aparición de armas nucleares de una capacidad de destrucción inconmensurable y por la emergencia de nuevos Estados, antiguas colonias europeas de un nacionalismo saturado de agresividad.<sup>4</sup>

La necesidad de analizar las circunstancias que en 20 años llevaron al mundo a una segunda conflagración mundial fue una de las razones objetivas para el incremento de los estudios internacionales que, circunscribiendo paulatinamente su campo de estudio, llevaron a una mayor delimitación de lo propio a la teoría de las relaciones internacionales, separándolo de todo aquello con incidencia en lo internacional; pero ajeno, desde un punto de vista metodológico, a lo que ha venido a ser la ciencia de las relaciones internacionales, a saber, y adelantando criterios: la sociología de la política internacional.

<sup>2</sup>Cfr. Kaplan, Morton A. "Is International Relations a Discipline?", en *The Journal of Politics*, vol. 23, núm. 3, August 1961, Florida, U.S.A., p. 463.

<sup>3</sup>Cfr. Ojeda Gómez, Mario. "Problemas básicos en el estudio de las relaciones internacionales", en *Foro Internacional*, vol. V, núm. 1, julio-septiembre de 1964, México, 1964, p. 84.

<sup>4</sup>Burton, J. W. *International Relations, A General Theory*, University Press, Cambridge, 1967, p. 24.

¿La teoría de las relaciones internacionales es una disciplina propia, diferente de la sociología, por ejemplo, de la misma manera que la sociología se distingue de la ciencia política o de la economía? ¿Se puede estudiar independientemente o debe ser estudiada como una subdisciplina, digamos, como la ciencia política? ¿Puede considerarse a la materia propia de las Relaciones Internacionales como algo susceptible de ser objeto de un estudio disciplinario en una forma coherente y unitaria, con un conjunto de reglas generales, de principios y métodos siempre aplicables?

Antes de considerar los aspectos sustantivos y metodológicos de esta materia se requiere una determinación de su autonomía científica; pero la multiplicidad de criterios enunciados sobre esto y, sobre todo, la manera misma y las condiciones en que fue surgiendo esta disciplina han hecho un tanto difícil una respuesta tajante y definitiva al respecto.

Hagamos, antes de proseguir sobre el tema de la autonomía de la disciplina de las relaciones internacionales, unas consideraciones referentes a términos que pueden aclararnos desde ahora problemas de metodología.

La primera dificultad que surge respecto de las relaciones internacionales es de orden semántico. Es decir, por la denominación misma que se da a la ciencia o disciplina en cuestión, la confusión surge respecto del objeto mismo de la ciencia en relación a la ciencia en sí. Relaciones Internacionales, como disciplina, trae o debe traer implícito el término de teoría de las relaciones internacionales o ciencia de las relaciones internacionales y no tiene nada que ver en este sentido con las situaciones reales de interacción entre los Estados, es decir, las relaciones internacionales en sí mismas. En otras palabras las relaciones internacionales que pueden ser el objeto de conocimiento de la Teoría de las Relaciones Internacionales, no deben ser confundidas con ésta, la cual debería más propiamente denominarse: Sociología de la Política Internacional.

¿Por qué ese nombre? Porque las Relaciones Internacionales como teoría solamente deben pretender el análisis y el estudio sistemático de los actos de la política internacional, no como un fin de conocimiento en sí, sino como un medio necesario para establecer, a base de ese análisis, las constantes que se derivan de los actos de los Estados en sus interrelaciones, las reglas generales que pueden obtenerse del estudio de las tendencias de la sociedad internacional y el establecimiento de las hipótesis que pueden enmarcar el análisis científico de la prospectiva de la conducta de los Estados en términos constantes.

La teoría de las relaciones internacionales no es, pues, la política

internacional, sino la ciencia o teoría que extrae los principios científicos de aplicación general para la interpretación de la acción de los Estados como sujetos activos o pasivos de la política internacional, con diferencia a acciones pasadas, presentes y en prospectiva.

Es igualmente erróneo considerar que el derecho internacional contempla el deber ser de los Estados en sus relaciones recíprocas y las relaciones internacionales el ser o conducta real de los Estados en esas mismas relaciones, pues en ese caso se estaría enfrentando al derecho internacional con la política internacional.

Debe quedar claro de tal manera, contrariamente a lo que aún suele creerse, que relaciones internacionales no es la contrapartida de derecho internacional; es algo más diferente que todo eso; es una disciplina que debe tener, efectivamente, como objeto de conocimiento la política de los Estados entre sí, pero para lograr el establecimiento de una serie de principios válidos que permitan anticipar científicamente, con la precisión que lo permiten las ciencias sociales y frente a un conjunto de circunstancias dadas, cuáles pueden ser las probabilidades de una conducta determinada o de una pluralidad de conductas de un Estado, sin ocuparse, por su categoría de disciplina científica, de elementos valorativos como el de la oportunidad o el de la justicia, campos o valores, éstos, propios de la política.

La disciplina cuyo nombre fue acuñado tempranamente por Jeremy Bentham<sup>5</sup> como Relaciones Internacionales es algo más que una mera combinación de la política exterior de varios países y de la historia diplomática, pues incluye también el estudio de la sociedad internacional como un todo y el estudio de sus instituciones propias.

Apuntemos una nueva dificultad: el hecho de que, a pesar de que el nombre más generalizado de la disciplina de que estamos tratando es el de Teoría de las Relaciones Internacionales, existan multitud de teorías sobre esta materia y ninguna esté aceptada indiscutiblemente. Por consiguiente, las discusiones que suscita la problemática propia de esta disciplina no están basadas en una teoría individual. Muchos autores, por ello, la denominan simplemente Relaciones Internacionales, con las dificultades que esto acarrea y que están siendo apuntadas. En virtud de tales dificultades es, a menudo, denominada Ciencia de las Relaciones Internacionales, puesto que no existe —propiamente hablando— ningu-

<sup>5</sup>Bentham, Jeremy (1748-1832). Jurisconsulto y filósofo inglés, creador del *utilitarismo*. Espíritu reformista, sus conclusiones teóricas han ejercido gran influencia en el desarrollo de las ideas modernas.

na teoría, con minúscula, de las relaciones internacionales, sino varias de ellas.<sup>6</sup>

Para generalizar acerca de las relaciones de más de cien Estados, todos ellos diferentes en tamaño, poder y otros atributos, todos actuando en contradicción en virtud de sus tradiciones nacionales, es necesario tener a la mano, por lo menos, algunas hipótesis de trabajo. Cada hipótesis de trabajo ha pretendido ser elevada por sus autores a nivel de teoría general, lo que ha dado a esta materia mayor confusión debido a la diversidad de pretendidos objetivos y a la variedad de métodos e instrumentos. Existen, sin embargo, ciertas líneas directrices que, sin detrimento de las variadas posturas adoptadas por los especialistas, subsisten y persisten a través y por encima de la confusión; ellas son la natural tendencia de la comunidad internacional, a través de los estudios que realiza la Ciencia de las Relaciones Internacionales, de garantizar o, al menos, de lograr el mantenimiento de la paz, de la seguridad internacional y evitar el recurso a la guerra, que ha sido desde siempre el medio idóneo por excelencia de la política de poder, lenguaje común de los Estados en sus relaciones recíprocas.<sup>7</sup>

Una vez que hemos afirmado determinantemente que es inadecuado considerar a la Ciencia de las Relaciones Internacionales como contrapartida científica del Derecho Internacional, pues si bien el *deber ser*, o conducta ideal de los Estados fijada por la norma del derecho internacional, está colocado frente a la conducta real de ellos —que es lo que constituye propiamente la política internacional— ésta, a su vez, no constituye las relaciones internacionales como teoría o como ciencia propiamente dicha, sino que constituye el objeto de conocimiento de esta última disciplina mencionada, entenderemos mejor la importancia que tiene una distinción clara entre la disciplina del Derecho Internacional y la de las Relaciones Internacionales, lo que es más, el hecho de que el estudio de la interacción entre el Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales ocupe un lugar importante en las investigaciones consagradas a las relaciones internacionales, que es el ángulo que nos interesa por el momento.<sup>8</sup>

Puesto que los objetos de estudio de ambas disciplinas son colindantes y en algunos aspectos se superponen y se combinan, debe estudiarse

<sup>6</sup> Al respecto, consultar: Hoffmann, Stanley A. *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. Edit. Tecnos, S. A., Madrid, 1963, 351 pp.

<sup>7</sup> Cfr. Schwarzenberger, Georg. *La política del poder, estudio de la sociedad internacional*, F.C.E., México, 1960. Quien basa todo su estudio sobre las Relaciones Internacionales tomando justamente como eje central el concepto de política del poder.

<sup>8</sup> Obviamente, es igualmente importante para el Derecho Internacional el estudio de la interacción entre las Relaciones Internacionales y él. Para lo cual, cfr. Kaplan, M. A. y Katzenbach, N. de B., *Fundamentos políticos del derecho internacional*, México, 1965, pp. 379 y ss.

hasta dónde se ocupan, una y otra disciplinas, de las relaciones entre los Estados y, sobre todo, desde qué ángulo y con qué finalidad.

Aparte de ciertas teorías, como la del neopositivismo kelseniano (que aparta todo factor sociológico como algo metajurídico) o la del derecho natural (que atribuye al Derecho Internacional un fundamento metafísico), una buena parte de manuales y monografías consagrados al derecho internacional consideran ese derecho como un sistema normativo sin vinculación con las relaciones internacionales. En este caso el punto de vista dominante entre los especialistas del Derecho Internacional continúa estando en favor del aislamiento del elemento jurídico de la contaminación que implicaría el contacto con los aspectos no jurídicos de las Relaciones Internacionales.<sup>9</sup>

Existe otra tendencia opuesta manifestada por una corriente importante que se preocupa de la acción de las relaciones internacionales sobre el derecho internacional, con motivo del estudio de lo que se ha denominado el "substrato sociológico" de dicho derecho internacional; desde este último punto de vista precisamente nos interesa su estudio. La existencia de ese substrato sociológico del derecho internacional fue subrayado a principios del siglo XX por el jurista suizo Max Huber.<sup>10</sup> La orientación de esta tendencia es, como lo afirma el autor rumano A. Bolintineanu, positiva en sí; pero la manera como es llevada a cabo esa investigación, sin tener en cuenta, en términos generales, las leyes generales del desarrollo de la sociedad y la influencia e interacción de los factores económicos, políticos, sociales e ideológicos reduce, en el caso de esos autores, su valor científico.<sup>11</sup>

Puesto que hemos dicho que nos interesan algunas consideraciones sobre la interacción de las Relaciones Internacionales y del Derecho Internacional en virtud del substrato sociológico que lleva implícito tal estudio, abundaremos sobre la investigación sociológica que implica el establecimiento y el empleo de un método adecuado para descubrir tal interacción. Dar mayores detalles sobre esto implicaría sobrepasar el marco de este estudio; pero ciertas consideraciones generales se imponen al respecto: Hemos dicho que la Ciencia de las Relaciones Interna-

<sup>9</sup>Cfr. Schwarzenberger, Georg. "The Inter-Disciplinary Treatment of International Law" en *Grund Probleme des Internationalen Rechts, Festschrift für Jean Spiropoulos*, Bonn, 1957, p. 401.

<sup>10</sup>Cfr. Huber, Max. "Beiträge zur Kenntnis der soziologischen Grundlagen des Völkerrechts und der Staatengesellschaft" en *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, núm. 4, 1910, pp. 57, 62. En el mismo sentido, cfr. Wengler, W., *Völkerrecht*, t. I, Springer Verlag, Berlín, 1964, pp. 70-74.

<sup>11</sup>Cfr. Bolintineanu, Alexandre. "Les Rapports entre le Droit et les Relations Internationales" en *Revue Roumaine des Sciences Sociales, Série de Sciences Juridiques*, tome 10, núm. 2, 1966, pp. 253-264.

cionales es, propiamente hablando, una sociología de la política internacional; por lo tanto, en el campo especial de que nos ocupamos, la concepción sobre el método sociológico de investigación ha de expresar igualmente la concepción sobre el método sociológico en general. Este método, aplicado al campo de la investigación sociológica de las Relaciones Internacionales y del Derecho Internacional puede y debe conducir a resultados y conclusiones científicos.

El método sociológico implica, en un primer grado, una operación empírica de conocimientos y descripción de los hechos, así como su estudio, sin inventar *a priori* teorías generales. Pero si no se pudiese superar o ir más allá de esa operación preliminar, la sociología se reduciría a una sociografía, desprovista de los atributos de la ciencia caracterizada por la capacidad de pasar de la forma directa de las relaciones a su vinculación interna.<sup>1 2</sup>

Este aspecto fue profundizado por Lenin, quien elaboró la concepción científica marxista sobre el método sociológico al hacer notar que, hasta Marx, los sociólogos se limitaban a la búsqueda y al estudio directo de las formas políticas y jurídicas, al constatar que esas formas nacen de tales o cuales ideas corrientes en la época respectiva y que dichos sociólogos se detenían sólo en tales ideas, Lenin subraya que el materialismo dialéctico ha llevado más a fondo el análisis, es decir, hasta el origen de las ideas sociales del hombre, para llegar a la conclusión según la cual la evolución de las ideas depende de la de las cosas. Esta conclusión permitió a la sociología, por primera vez, elevarse al rango de ciencia.<sup>1 3</sup>

Hasta entonces los sociólogos tenían dificultades en distinguir, dentro de la compleja red de los fenómenos sociales, los que eran importantes y los que no lo eran, sin poder encontrar un criterio objetivo para esta distinción. De ahí el origen del subjetivismo en sociología. El materialismo proporcionó un criterio perfectamente objetivo. El análisis de las relaciones sociales materiales, y no de las ideológicas —que antes de formarse pasan por la conciencia de los hombres—, permitió con facilidad constatar la repetición y la regularidad, que es un criterio científico general, según los subjetivistas inaplicable a la sociología, y con todo ello generalizar los sistemas de los diversos países para llegar a una sola concepción fundamental: la formación social. Solamente esta generalización permitió pasar de la descripción de los fenómenos sociales (y de su estimación desde el punto de vista de lo ideal) a su análisis estricta-

<sup>12</sup>Marx, Karl; Engels, F. *Briefe über das Kapital*, Dietz Verlag, Berlín, 1954, p. 142.

<sup>13</sup>Bolintineanu, A., *op. cit.*, p. 255.



mente científico, que destaca, por ejemplo, lo que distingue a un país capitalista de otro y estudia lo que les es común a todos.<sup>14</sup>

Lenin muestra que la sociología científica tuvo la posibilidad de hacer su aparición gracias al hecho de que, al reducir las relaciones sociales a las relaciones de producción y estas últimas al nivel de las fuerzas productivas, se logró una base sólida para considerar el desarrollo de las formaciones sociales como un proceso de historia natural. Sin semejante punto de vista no puede haber ciencia social. Después de esas consideraciones, el mismo autor caracteriza el método científico en materia de sociología, de método “que considera a la sociedad como un organismo vivo, en perpetuo desarrollo (y no como algo mecánicamente ligado, permitiendo toda clase de combinaciones arbitrarias de los diversos elementos sociales)”, organismo cuyo estudio requiere un análisis objetivo de las relaciones de producción que constituyen una formación social determinada y un estudio de las leyes de su funcionamiento y de su desarrollo.<sup>15</sup>

Los clásicos del marxismo elaboraron una concepción sobre el método sociológico, según la cual la investigación concreta de la realidad social debe combinarse con la teoría científica, cuya elaboración ha sido lograda por el análisis profundo y objetivo de los hechos. Se consiguió, de tal manera, establecer lo que constituye el rasgo característico de la sociología marxista: la unidad entre la teoría científica de las leyes generales del desarrollo social y las investigaciones sociales concretas.

Este método debe ser aplicado igualmente a la investigación sociológica del derecho internacional y a las relaciones internacionales, así como a su interacción. De lo que se denomina investigación sociológica concreta —en este caso la reunión y el estudio objetivo del material de los hechos que nos ofrecen el derecho internacional y las relaciones internacionales dentro del contexto social— se pasa a la teoría científica de las leyes generales del desarrollo de la sociedad humana. Eso implica una selección de los hechos en función de su pertinencia bajo el aspecto de factores económicos, sociales y políticos, así como de factores ideológicos, confrontando esos hechos con la visión científica puesta a nuestra disposición por la teoría de las leyes generales del desarrollo de la sociedad que nos indican la tendencia principal de ese desarrollo.<sup>16</sup>

Continuando dentro de ese orden de ideas, a saber, la investigación

<sup>14</sup>Lenine, V. I. *Ce que sont les amis du peuple et comment ils luttent contre les socio-démocrates*, Editions en langues étrangères, Moscou, 1954, p. 15.

<sup>15</sup>Cfr. Bolinteanu, A., *op. cit.*, p. 162

<sup>16</sup>Cfr. Bolinteanu, A., *op. cit.*, p. 257.

sociológica de las relaciones internacionales, pero pasando a otros autores, es imprescindible hacer referencia a la concepción de G. Schwarzenberg sobre el método de investigación de esta ciencia. El reconoce que las Relaciones Internacionales, en cuanto disciplina académica, todavía anda a la búsqueda de los instrumentos más adecuados para lograr sus tareas. Los autores naturalistas, en este campo, iniciaron sus investigaciones desde posiciones abiertamente tomadas *a priori*, deduciendo sus conclusiones de un estado de naturaleza que pintaban en términos de *homo homini lupus*. En nuestro tiempo —afirma— el espectáculo se repite en las batallas que libran los llamados “realistas” e “idealistas” en el campo de las relaciones internacionales,<sup>17</sup> compartiendo con sus antepasados espirituales la preferencia de escoger una hipótesis inicial optimista o pesimista, quedando atrás de los naturalistas al dejar de presentar su mayor premisa.

“Lo que se necesita en realidad es un enfoque primariamente empírico de los asuntos internacionales. Entonces la aparente antinomia se resuelve en una nueva síntesis. Así, por ejemplo, el hecho de que el poder nunca ha sido —ni se ha— efectivamente internacionalizado, no prueba que *no pueda* ser internacionalizado. A la inversa, los sueños acerca del futuro de las relaciones internacionales no constituyen una excusa para eludir un análisis crítico de la sociedad internacional actual.”<sup>18</sup> Una exposición realista de *lo que es*, es perfectamente compatible con puntos de vista constructivos acerca de *lo que puede ser*. En otros términos, lo expresado por Schwarzenberger anteriormente, quiere decir que los juicios de existencia no excluyen los juicios de valor, posición que refleja una tendencia positiva en sí. Pero para que un juicio de valor pueda tener un carácter científico, debe estar encuadrado dentro de la teoría científica de los factores que determinan el desarrollo de la sociedad humana, de las leyes generales de ese desarrollo; teoría rechazada por dicho autor al sostener la primacía del elemento político y militar sobre el elemento económico.<sup>19</sup>

Durante cada época de la historia, el contenido del Derecho Internacional refleja los caracteres fundamentales de las relaciones internacionales. Sin ir muy lejos hacia atrás basta con comparar el Derecho Internacional del siglo XIX y el Derecho Internacional contemporáneo,

<sup>17</sup>Respecto a dichas batallas de realistas e idealistas, cfr. De Bie, Pierre. “Contenidos de conciencia, estructuras y relaciones internacionales” en *Revista de Estudios Políticos*, vol. LXVII, núm. 108, noviembre-diciembre de 1959, Madrid, pp. 87-107.

<sup>18</sup>Cfr. Schwarzenberger, G., *op. cit.*, p. 5.

<sup>19</sup>Cfr. Bolintineanu, A., *op. cit.*, p. 259; Schwarzenberger, G., *op. cit.*, p. 128.

es decir, de la época caracterizada por la existencia de Estados pertenecientes a sistemas sociopolíticos diferentes.

Es de sobra conocido que el derecho internacional del siglo XIX consagraba, por una parte, el derecho a la guerra como medio de resolver las controversias entre Estados y la conquista como medio de adquirir territorios; por otra parte, al establecer una distinción entre los países *civilizados* y los *no civilizados* y al estimar que no debía aplicarse sino a las relaciones entre los pueblos *civilizados*, el derecho internacional del siglo XIX consideraba al colonialismo como lícito, así como las demás formas de dependencia.

Esas dos orientaciones esenciales del Derecho Internacional de la época expresaban el estado de las relaciones internacionales en el siglo XIX, relaciones caracterizadas por la desigualdad, la subordinación, la dependencia, la ingerencia violenta de los Estados poderosos en los asuntos internos de los Estados débiles por medio del colonialismo, que se traducían en la subyugación de los pueblos de Africa, de Asia y de algunos otros situados en Europa.

Ese carácter de las relaciones internacionales en el siglo XIX estaba determinado por la acción de ciertas leyes de desarrollo pertenecientes a un sistema económico basado en la propiedad privada de los medios de producción que implicaba la explotación del hombre por el hombre. Las clases dominantes —la minoría representada por los propietarios de los medios de producción—, el Estado como instrumento para la opresión de los obreros y de los campesinos, el sistema capitalista en su estadio de imperialismo, eran los factores de orden económico, social y político que explicaban por qué las relaciones internacionales en el siglo XIX se basaban en la voluntad de las grandes potencias. Estas habían elaborado un Derecho Internacional cuyas instituciones correspondían a sus intereses de expansión económica y política con el fin de subyugar a los Estados y a los pueblos más débiles.

Las transformaciones revolucionarias acaecidas en el siglo XX determinaron la aparición de nuevos factores en las relaciones internacionales cuyo aspecto se encontró modificado. La aparición de los Estados socialistas tuvo por resultado desatar en una gran parte del mundo la acción de las leyes del desarrollo del sistema económico y político socialista, caracterizado por la propiedad social de los medios de producción y por el ejercicio del poder político de la clase obrera en el interés de la mayoría de la población. En estos Estados la política extranjera se vio objetivamente orientada hacia el mantenimiento de la paz.

El crecimiento de las fuerzas mundiales del socialismo, que determinaron cada vez más el curso de toda la evolución de la sociedad, el

proceso continuo de desmoronamiento del sistema colonial, el aumento del papel de los nuevos Estados independientes, la amplitud creciente de las luchas de la clase obrera, los movimientos democráticos y las luchas de liberación nacional por el progreso social, imprimen una nueva dirección a las relaciones internacionales contemporáneas en el sentido de la defensa de la paz y de la libertad de los pueblos contra la política agresiva del imperialismo.<sup>20</sup>

La acción de esas fuerzas sobre las normas del Derecho Internacional contemporáneo ha dado por resultado la prohibición de las guerras de agresión, que son condenadas como delitos internacionales. Estas normas reconocen a cada pueblo el derecho de disponer de su destino, de escoger libremente su sistema político, económico y social, la vía de su desarrollo, y de resolver sus propios problemas sin intervención extranjera. El Derecho Internacional contemporáneo considera como ilícitos al colonialismo y a todas las formas de dependencia o desigualdad de derechos.<sup>21</sup> Es claro, pues, que esos nuevos factores en las relaciones internacionales fueron la causa de dichos cambios en el Derecho Internacional.

Ahora bien, el problema de la influencia del Derecho Internacional sobre las Relaciones Internacionales o, dicho de otro modo, el problema de la eficacia del Derecho Internacional, es muy debatido, puesto que si se llega a constatar hay que determinar la extensión y los límites de dicha influencia. Pero, sin embargo, una de las tendencias predominantes a este respecto en la literatura jurídica en general, es la de hacer destacar el papel restringido del Derecho Internacional en el campo de las Relaciones Internacionales, sobre todo en lo que respecta al terreno de la paz y de la seguridad internacionales.<sup>22</sup> Otro de los conceptos que está ampliamente difundido en la doctrina occidental del Derecho Internacional es el de la crisis de esta disciplina, crisis vinculada a la de la civilización occidental y, en forma muy directa, a la aparición del sistema mundial socialista y de los nuevos Estados independientes, lo que explicaría con mayores argumentos la influencia limitada del Derecho Internacional sobre las Relaciones Internacionales y la actitud negativa de los Estados frente a las prescripciones de ese derecho. Pero ¿hasta dónde esas concepciones reflejan una imagen inexacta de las realidades

<sup>20</sup>Cfr. Bartos, Milan. "The Characteristics of the New Trends in International Law" en *The New Yugoslav Law*, Belgrad, September, 1961, pp. 7-22; Fenwick, C. G. "International Law: The Old and the New" en *American Journal of International Law*, vol. 60, núm. 3, July, 1966, Washington, pp. 475-483; Friedmann, Wolfgang, *La nueva estructura del derecho internacional*, México, 1967, pp. 353 v ss.

<sup>21</sup>Cfr. Friedmann, W., *op. cit.*, pp. 379 y ss.

<sup>22</sup>Aron, Raymond. *Paix et guerre entre les nations*, París, 1962, pp. 125 y ss, 704-722.

del mundo contemporáneo y del papel que está destinado a desempeñar el Derecho Internacional?

Existen en el mundo contemporáneo poderosas fuerzas políticas y sociales que se oponen a las guerras de agresión y a toda política contraria a las aspiraciones de los pueblos a la paz y a la libertad, y que combaten claramente por el respeto del Derecho Internacional contemporáneo que ofrece el marco jurídico conveniente para la realización de esos fines. El Derecho Internacional contemporáneo, gracias a sus instituciones, que prohíben el recurso a la amenaza o al empleo de la fuerza en las relaciones internacionales y que consagran el derecho de los pueblos a la autodeterminación, puede ser considerado como un instrumento de acción de las mismas fuerzas que combaten por la paz y el progreso social.

Se ha dicho mil veces que una de las dificultades particulares para una consideración seria del carácter científico de las Relaciones Internacionales es su carácter polémico. Pero no creemos, con otros autores,<sup>2 3</sup> que ésta sea una razón suficiente para eliminar a la ciencia de las Relaciones Internacionales como disciplina autónoma, puesto que los riesgos de subjetividad y parcialidad existen —en las mismas condiciones— en otras ramas de los estudios sociales; ni siquiera el Derecho es una excepción. La economía, la filosofía y la historia confirman esa impresión. Se dice que cada generación reescribe sus libros de historia, no siempre por la razón de que han surgido a la luz nuevos documentos; hay multitud de versiones oficiales de la historia en muchos países.

Respecto al problema de la relatividad del conocimiento científico se puede decir que este problema es tanto de la ciencia de las Relaciones Internacionales como de una ciencia normativa como el Derecho y como las demás ciencias sociales. No puede objetarse el estudio de corrientes en nuestra ciencia que señalen el futuro desarrollo de la sociedad internacional o de proyectos para su reforma, perfeccionamiento o transformación. El peligro principal es el tratamiento de problemas con un espíritu anticientífico de exclusividad. En las relaciones sociales, en términos generales, siempre puede escogerse entre varias posibilidades. El estudioso de las relaciones internacionales debe estar dispuesto a tratarlas justamente a todas; un enfoque relativista de este tema y el empleo juicioso de modelos de desarrollo posibles y probables en la sociedad internacional hacen posible, también en este campo, conservarse en el lado correcto de la línea de demarcación entre la ciencia que plantea científicamente varias posibilidades sin tomar partido y la política que sí lo hace por criterios de conveniencia y de oportunidad.

<sup>23</sup>Schwarzenberger, G., *op. cit.*, p. 9.

Así, en pro de la defensa de una disciplina autónoma, las discusiones acerca del grado de autonomía de las Relaciones Internacionales como sector de la actividad humana y como disciplina intelectual pueden prolongarse indefinidamente. “Una disciplina implica por lo menos la conciencia, por parte de los autores, de que existe una materia con una cierta unidad”,<sup>24</sup> aun cuando pueda haber discrepancias e inseguridad en relación con el criterio definidor, los límites y los métodos de la disciplina.

En el terreno de las Relaciones Internacionales, puede determinarse suficientemente el campo de estudio a efectos analíticos. La sociedad internacional o la comunidad internacional<sup>25</sup> son el medio en que se desarrolla la política internacional; es decir, esos hechos de la vida internacional que son el objeto de conocimiento directo de la ciencia de las Relaciones Internacionales; pero dicha sociedad internacional es un medio descentralizado y, por ello, más difícil de acotar que el de la ciencia política, por ejemplo. El grado de control de la autoridad política suprema de un Estado es fácil de determinar, sea éste débil o fuerte pero en la esfera internacional, en donde la política internacional debe su carácter distintivo al hecho de que el poder esté fragmentado en grupos independientes o rivales a lo largo de centurias, de que la naturaleza de las unidades básicas haya cambiado aunque no haya desaparecido el fenómeno de la coexistencia de unidades múltiples, se hace obviamente más difícil una evaluación precisa del grado de control del poder ejercido en condiciones hegemónicas o no en la sociedad internacional.

La ausencia misma de una autoridad suprema y aceptada por todos es la razón que explica por qué difieren tan marcadamente las reglas del juego en la política mundial y las reglas de la política interna; sus perspectivas son diferentes.

En el caso de la política mundial, la perspectiva comienza por el contexto y después considera el contenido; su interés se centra en el contorno y en las interrelaciones de todo lo situado dentro de él. En el caso de la política interna o doméstica, se comienza dentro de la unidad básica y después se considera el marco; su interés se centra en el organismo individual y en sus relaciones con todo lo exterior a él.<sup>26</sup>

Desde el punto de vista de Hoffmann,<sup>27</sup> es posible considerar a las

<sup>24</sup>Wright, Quincy. *The Study of International Relations*, New York, 1955, p. 23.

<sup>25</sup>Cfr. La distinción que hace Schwarzenberger, *op. cit.*, p. 10, según la cual el término de *comunidad* lleva implícito formas de acción y de conducta más evolucionadas que el de *sociedad*.

<sup>26</sup>Manning, C. A. W. *The University Teaching of Social Sciences: International Relations*, UNESCO, París, 1954, p. 74.

<sup>27</sup>Hoffmann, S. H., *op. cit.*, p. 20.

Relaciones Internacionales como un campo con amplia autonomía, pero dentro de la “indefinida y abarcadora ciencia política”, razón, por lo demás, que confirma la necesidad de que exista una teoría al respecto; puesto que la ciencia de las Relaciones Internacionales llena el requisito de poseer con determinación suficiente un campo de estudio propio, y por consiguiente debe ser tratada como una disciplina autónoma; aunque esto no implique, para dicho autor, el que su enseñanza haya de hacerse en departamentos separados, cosa que sucede ya en muchas universidades.<sup>28</sup> Sin embargo, la diferencia de perspectiva aludida justifica un tratamiento separado.

Estamos de acuerdo en que existen no una sino varias razones para defender la autonomía científica de las Relaciones Internacionales. Una de ellas, en particular, es la de que ningún estudioso de las ciencias sociales puede operar sin tener en mente, al menos, un modelo implícito de su campo de estudio. Al considerar las dos ciencias sociales cuyas aportaciones han sido más vitales para el desarrollo de las Relaciones Internacionales —la ciencia política y la sociología— vemos que estas disciplinas utilizan como modelo la imagen de la comunidad integrada. La norma para el análisis científico, y también para una evaluación implícita o explícita, es la sociedad que está de acuerdo sobre una cierta idea del bien común. La regla es la sociedad en la que el poder político está institucionalizado y el derecho se elabora para realizar ese bien común, y en la que los conflictos de ideas e intereses son amortiguados por el consenso sobre los supuestos fundamentales, y resueltos en una forma que confirma este consenso y el equilibrio del sistema. Mas, sea cual fuere su naturaleza, las Relaciones Internacionales no constituyen un sistema integrado. Muchos de los errores de los intentos teóricos contemporáneos dentro del campo de las Relaciones Internacionales y del Derecho Internacional provienen de la sistemática aplicación del modelo del Estado de Derecho integrado<sup>29</sup> al medio internacional descentralizado, como norma para el análisis.

El estudio filosófico y científico-jurídico del Derecho Internacional, aunque más reciente que el de la mayor parte de las disciplinas jurídicas, puede ya reivindicar para sí una tradición brillante, con aportaciones de valor permanente; en cambio, la teoría de las Relaciones Internacionales es no sólo reciente, sino imprecisa en orden a su concepto, objeto propio y misión. La preocupación científica por las Relaciones

<sup>28</sup>Nada menos, la Universidad Nacional de México prepara, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, licencia y maestría específicamente en Relaciones Internacionales.

<sup>29</sup>Cfr. Cuadra, Héctor. *La proyección internacional de los derechos humanos*, México, 1970, pp. 21 y ss.

Internacionales aparece, realmente, como un aspecto del movimiento intelectual que en los siglos XIX y XX ha dado lugar a la paulatina elaboración y sistematización de una teoría científica de las relaciones sociales en general.

La expresión “Relaciones Internacionales” —como lo veíamos antes—, aplicada a una indagación científica, es reciente. De hecho su uso generalizado se remonta prácticamente a la Primera Guerra Mundial. La expresión, en el sentido de materia de estudio, procede de Norteamérica, y veremos por qué este dato es importante. Inglaterra, bajo la misma rúbrica de Relaciones Internacionales, pero también de asuntos internacionales, asuntos mundiales o política internacional, la incorporó a su enseñanza, y se dice que la primera cátedra de política internacional fue creada en la Universidad de Gales en 1919.

Pero a propósito de la justificación de las Relaciones Internacionales como disciplina científica diferenciada, diremos que el punto de vista que predomina, por ejemplo, en los Estados Unidos, es el de que la teoría de las Relaciones Internacionales, concebida con mayor o menor autonomía científica, se ha situado en el marco de la ciencia política. Y la Asociación Americana de Ciencia Política la ha llegado a considerar una subdivisión de la teoría política y social, dependiendo el carácter científico de las Relaciones Internacionales del carácter científico de la ciencia política en general.

Dentro de este orden de ideas, la teoría de las Relaciones Internacionales, en cuanto rama de la ciencia política, va a ser teoría de la política internacional. Si hay una ciencia política general, hay ciencias políticas particulares o simplemente partes de la política general, luego hay una política general y una política especial, y en esta, una política nacional y una política internacional. Si en la primera los procesos y fenómenos de poder se refieren a una sociedad particular en su conjunto, y en primer término a un Estado, y se consideran en sí mismos, en la política internacional, en cambio, los procesos y fenómenos de poder se refieren a los Estados en sus relaciones recíprocas, o sea, en cuanto rebasan la órbita estatal; en otros términos, en cuanto tienen por escenario la sociedad internacional.

La política internacional —según Morgenthau— tiene por objeto descubrir y comprender las fuerzas que determinan las relaciones políticas entre las naciones, y poner en claro los caminos por los que esas fuerzas actúan unas sobre otras y sobre las relaciones e instituciones políticas internacionales.<sup>30</sup> Y al concebir así a la política internacional, se la está

<sup>30</sup>Morgenthau, Hans J. *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York, 1954, p. 14.



confundiendo, a nuestro parecer, prácticamente, con las Relaciones Internacionales, es decir, como teoría de la política internacional.

Ahora bien ¿podemos negar que la teoría de la política internacional era parte de la teoría de las Relaciones Internacionales? Decididamente no. Lo que sucede es que la política internacional, *stricto sensu*, como es tomada por la escuela americana, no agota el campo de las Relaciones Internacionales. En cambio, si decimos que la política internacional, *lato sensu*, es decir, los hechos de la vida internacional relevantes para nuestros propósitos, culturales, económicos, jurídicos o políticos, son el objeto mismo de estudio de la teoría de las Relaciones Internacionales (a condición que se den en un medio determinado: la sociedad o comunidad internacionales, y con sujetos propios que son generalmente los entes llamados Estados) estamos definiendo mejor el campo de estudio y objeto propios de las Relaciones Internacionales, lo que le merecerá ser tratada como disciplina autónoma. Pero ¿es entonces ciencia política?

La justificación de las Relaciones Internacionales como disciplina científica diferenciada no ha sido aceptada todavía de una manera general. Se ha puesto en duda la existencia misma de un objeto propio capaz de darle razón de ser, y se ha visto en ella un mero conglomerado de datos ya estudiados por otras disciplinas. Esta actitud recuerda la de quienes negaron a la sociología la calidad de nueva ciencia apoyándose en idéntica alegación. Se ha llegado aun a decir que: “no hay en las relaciones internacionales tema específico alguno que no pueda encontrarse en una u otra disciplina particular”.<sup>31</sup> Pero algo que llama más la atención en la literatura sobre Relaciones Internacionales es la heterogeneidad de su contenido doctrinal. Es frecuente ver que una parte importante de ese mismo contenido viene efectivamente tratada en otras disciplinas y que su inclusión en las “Relaciones Internacionales” obedece, con frecuencia, a razones más docentes que sistemáticas.

La determinación del concepto de una teoría de las Relaciones Internacionales, como disciplina diferenciada o autónoma, si es factible, habrá de realizarse desde una indagación crítica.

Por relaciones internacionales se designa, en primer término, un sector de la realidad social, a saber, el de aquellas relaciones que se caracterizan precisamente por su calidad de *internacionales*; pero la misma expresión designa también, por otra parte, la consideración científica de dichas relaciones. A los efectos del sector de la realidad social

<sup>31</sup>Palabras expresadas por W. Gurian, citadas en *Goals for Political Science*, American Political Science Association New York, 1951, p. 48.

denominado “relaciones internacionales”, para ciertos autores éstas se pueden referir en un sentido amplio a las relaciones entre individuos pertenecientes a Estados diferentes o, en otros términos, la conducta internacional es la conducta social de individuos o grupos dirigida a, o influida por, la existencia o conducta de individuos o grupos pertenecientes a Estado diferente.<sup>3 2</sup>

En cambio para Quincy Wright la característica de las relaciones internacionales está en que son relaciones entre “grupos de importancia mayor en la vida del mundo, en cualquier periodo de la historia; *especialmente* las relaciones entre Estados nacionales territorialmente organizados, hoy de tanta importancia”.<sup>3 3</sup>

Pero dado que los Estados no constituyen mundos herméticos, sino que se relacionan entre sí, y se relacionan también entre sí personas y colectividades menores sujetas a ellos, brota toda una trama de relaciones que se diferencian de las que no rebasan el ámbito estatal. Se trata —para J. J. Chevallier— de un entrelazamiento de relaciones de toda clase entre los diversos Estados, anudadas en el seno de ese medio especial que se denomina comúnmente *sociedad internacional* y también, secundariamente, de las relaciones entre los Estados y ciertos organismos a los que se les llama internacionales.<sup>3 4</sup>

¿Si son susceptibles las relaciones internacionales de ser así acotadas, como sector de la realidad, pueden, al igual que cualquier otro sector de la realidad, ser objeto de consideración científica? ¿Constituyen las Relaciones Internacionales una disciplina o un campo de estudio interdisciplinario?

Al respecto Sir Alfred Zimmern, por ejemplo, enfoca la cuestión expresando que “las Relaciones Internacionales no constituyen una nueva rama de estudio, de cuyas reivindicaciones tengamos que erigirnos en campeones frente a la concurrencia de materias más antiguas, sino que son *un punto de vista accesible* a los que enseñan aquellas propias materias más antiguas.<sup>3 5</sup> Como se ve, también existen aquellos que consideran a las Relaciones Internacionales como campo de estudios interdisciplinarios, habiéndose llegado a decir que la situación de las Relaciones Internacionales era, así, parecida a la situación de la sociología, particularmente en sus comienzos, tanto por lo que se refiere a la

<sup>32</sup>Cfr. Morgenthau, H. J. y Thompson, K. W. *Principles and Problems of International Politics*, New York, 1952, pp. 24-25.

<sup>33</sup>The Study of International Relations, *cit.*, p. 8.

<sup>34</sup>Citado en Manning, C. A. W., *op. cit.*, p. 8.

<sup>35</sup>Cfr. Zimmern, A. *The Study of International Relations*, Oxford, 1931, p. 117.

amplitud de su contenido posible como en lo concerniente a su eventual conflicto con las disciplinas existentes. De tal modo el estudio de las Relaciones Internacionales sería prácticamente idéntico al estudio de la sociología en su mayor amplitud. La única diferencia sería una diferencia de acento, la sociología haciendo hincapié en la unidad de la sociedad humana, mientras que las Relaciones Internacionales en la diversidad de los distintos grupos humanos y en la necesidad de estudiar su interacción.

De tal manera vemos que por una razón, o por otra, las Relaciones Internacionales, como teoría científica —nos dice A. Truyol— aparecen en íntima conexión con la sociología.<sup>36</sup> Y lo que es más, esto nos permite mostrar la teoría de las Relaciones Internacionales como sociología y demostrar —a nuestro entender— que no es sino, precisamente, una sociología de la política internacional.<sup>37</sup>

Para concluir esta primera parte, trataremos de demostrar lo afirmado anteriormente. Pensamos que si la ciencia de las Relaciones Internacionales ha de constituir una disciplina diferenciada, con objeto propio y peculiar, y no una amalgama de conocimientos tomados de otras disciplinas, viene a ser, en definitiva, sociología de la política internacional, entendida en su sentido más amplio. Algunos intentos logrados de delimitación conceptual, explícita o implícitamente, así la conciben. Puesto que la teoría de las Relaciones Internacionales es una teoría de la realidad internacional en sus diversos aspectos, una investigación de su estructura y de los factores que la configuran, condicionan y transforman en cuanto tales, se le ha llegado a considerar como teoría de la sociedad internacional<sup>38</sup> queriendo decir con ello que es, sobre todo, sociología, sociología internacional.

Al inicio de una de sus obras fundamentales,<sup>39</sup> G. Schwarzenberger, al hablar del campo de estudio de la ciencia de las Relaciones Internacionales, la define explícitamente como sociología. El campo de la ciencia de las Relaciones Internacionales —expresa— es la sociedad internacional. Sus objetos son la evolución y estructura de la sociedad internacional; los individuos y grupos que se hallan activa o pasivamente implicados en este complejo social; los tipos de conducta en el medio

<sup>36</sup>Cfr. Truyol y Serra, A. "La teoría de las relaciones internacionales como sociología" en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 96, noviembre-diciembre de 1957, Madrid, p. 304.

<sup>37</sup>Para Truyol, *op. cit.*, la ciencia de las Relaciones Internacionales es una *teoría de la sociedad internacional o sociología internacional*. Creemos que, significando en el fondo lo mismo, es más apropiado decir que la teoría de las Relaciones Internacionales es una sociología de la política internacional, *lato sensu*.

<sup>38</sup>Cfr. Truyol y Serra, A., *op. cit.*, p. 316.

<sup>39</sup>*La política del poder*, cit., p. 3.

internacional; las fuerzas que operan tras la acción en la esfera internacional y las pautas de las cosas que hayan de ocurrir en el ámbito internacional. Lógicamente el criterio de lo “internacional” es fijado inmediatamente después, por el mismo autor. ¿Todo lo que sucede en cualquier parte del mundo constituye un tema adecuado para el estudio de las Relaciones Internacionales? ¿Cuál es la prueba con la que puede decidirse si los temas son pertinentes para los propósitos de los estudios internacionales? La referencia que se impone es la de la sociedad internacional como tal.

Así, para descubrir el carácter de “internacional” de alguna cuestión, habrá que preguntarse si dicha cuestión, y en qué grado, es pertinente desde el punto de vista de la sociedad internacional considerada en su conjunto. De tal manera los asuntos internacionales o —para ser más precisos— las relaciones internacionales, son aquellos llevados a cabo entre grupos, entre grupos e individuos y entre individuos, que afectan de modo esencial a la sociedad internacional en cuanto tal. Y, finalmente, el autor mencionado expresa literalmente que “el estudio de las Relaciones Internacionales es la rama de la sociología que se ocupa de la sociedad internacional”<sup>40</sup> lo que explica por qué la ciencia de las Relaciones Internacionales no puede tener una exclusiva e íntima asociación con cualquier otra rama particular de la ciencia que no sea la sociología misma.

En los autores cuya posición es considerar la teoría de las Relaciones Internacionales como sociología y, en términos generales, como sociología de la vida internacional,<sup>41</sup> las Relaciones Internacionales rebasan el campo de la política internacional, *stricto sensu*, extendiéndose a toda la esfera de la actividad internacional, en sus múltiples aspectos, de los cuales el político podrá ser muy importante pero no el único.

Exactamente como lo decíamos antes, el objeto material de la teoría de las Relaciones Internacionales está constituido por los hechos de la vida internacional (política internacional, *lato sensu*) pero considerados en sí mismos y no sólo desde la perspectiva particular de las diversas disciplinas tradicionales que abarcan también aspectos de la misma. Los hechos de la vida internacional son, como todo sector de la realidad, objeto material, al menos parcialmente, de una pluralidad de disciplinas. Lo que da lugar a una disciplina especial de las Relaciones Internacionales es, como en toda disciplina, más que el objeto material, el punto de vista o perspectiva desde el cual dicho objeto material es considerado. Así, el ángulo específico desde el cual se examinan las cuestiones en la teoría de las Relaciones Internacionales —cuyos resultados obtienen-

<sup>40</sup>*Idem*, p. 8.

<sup>41</sup>Por ejemplo, J. B. Duroselle, J. J. Chevallier y otros.

dos, si son congruentes, contribuirán a la mejor comprensión de la naturaleza de la sociedad internacional, su desarrollo, sus elementos componentes, su estructura y de las corrientes que tienden a su integración, lesintegración o transformación— da a la teoría de las Relaciones Internacionales la unidad y coherencia sin las cuales no sería nada más que un conglomerado irregular de piezas sueltas de conocimiento.<sup>42</sup>

### III. *Segunda parte: Las relaciones internacionales y los derechos humanos*

Siendo, como lo vimos, la sociedad internacional el medio físico, por así decirlo, donde se desarrollan los fenómenos de la política entre Estados, y esta última el objeto de conocimiento propio de la teoría de las Relaciones Internacionales, su vinculación lógica en cuanto a la materia propia de los derechos humanos estará enfatizada en la protección internacional de los mismos. Pero por la naturaleza y carácter propios de los derechos del hombre habrá temas de las Relaciones Internacionales que afecten directamente a éstos, aunque de una manera general, y otros que afectándolos directamente, lo hagan de una manera particular, específica.

No podemos aclarar más lo antes expuesto, sin hacer una serie de consideraciones previas. No siempre es fácil, por ejemplo, establecer una distinción clara entre lo que es política interna, es decir, política al interior de un Estado, y lo que constituye la política internacional, es decir, la política entre los Estados. Porque particularmente en el mundo de hoy los problemas o las cuestiones más importantes, aunque sean predominantemente domésticas o internacionales, no lo son enteramente.

Sin embargo, las analogías en estos campos pueden conducir a error; por más habilidad que se posea en la solución de asuntos internos, ésta resulta superflua cuando se la aplica sin más a los asuntos internacionales; y de hecho resulta enteramente engañosa.

¿Cuáles son las razones de ello? En primer término, porque el estudio de la política de otros Estados presenta una serie de problemas y de dificultades. Los individuos son fruto de una cultura, y aun los individuos muy versados en la política de sus propios países no comprenden necesariamente la política de los demás, basada como está en diferente cultura y tradición; en realidad desprecian a menudo las diferencias

<sup>42</sup>Schwarzenberger, G., *op. cit.*, p. 8.

existentes o las consideran como desviaciones anormales de sus normas nacionales.<sup>43</sup> Además, se propende a olvidar cuánto difieren los puntos de vista, según se mire la política desde dentro o fuera del país.

Es indiscutible la dificultad de entender a otros Estados, y es aún más difícil entender cabalmente a la sociedad internacional como un todo. Para empezar: esta última no está constituida propiamente de individuos sino de Estados. Por sofisticado que pueda ser nuestro enfoque, siempre estamos expuestos al error propio del uso lingüístico y a considerar a los Estados no como construcciones mentales, como lo son, sino como entidades reales. Recordemos simplemente que las entidades reales, sociológicamente hablando, serían en caso dado las naciones —sin prejuizar— y que en multitud de casos no coinciden en modo alguno, ni podrían coincidir. Se habla de las relaciones entre México y los Estados Unidos como si fuesen relaciones entre dos personas y por consiguiente se tiende a pensar acerca de ellos de la misma manera, aun empleando las imágenes gráficas simplificadas del Tío Sam y del charro mexicano. Es bastante fácil caer en el error de considerar a los dos países como si estuviesen personificados en sus representantes, sean éstos los presidentes o los secretarios de Relaciones Exteriores. La más breve reflexión nos indica los peligros de olvidar todas las implicaciones de la artificial y convencional naturaleza de los Estados y de las fundamentales diferencias entre las personas que actúan en su calidad oficial o como personas privadas.<sup>44</sup>

Ya expresábamos que, en razón de que el lenguaje de la política fue creado para la esfera doméstica, su aplicación extensiva a las Relaciones Internacionales fácilmente conducía a analogías que no están plenamente garantizadas. Se habla de sociedad internacional y de organismos internacionales como si fueran agrupaciones de individuos; se discuten los equivalentes internacionales de ley y derecho, de moralidad; se conciben los derechos y deberes de los Estados; se analizan los órganos de las instituciones internacionales en términos análogos a los tres poderes tradicionales del Estado. Obviamente todas estas analogías son deficientes. ¿Por qué? Porque el derecho internacional es un tipo muy peculiar de derecho; porque la aplicación de los códigos de moral creados para la conducta del individuo, falla constantemente en el comportamiento de los Estados. Porque las ambigüedades del concepto de derechos del grupo se demuestran fehacientemente en los efectos del principio de autodeterminación nacional, equivalente internacional de la libertad individual. Porque la comparación de la Asamblea General de las Naciones

<sup>43</sup>Cfr. Renouvin, P. y Duroselle, J. B. *Introducción a la política internacional*, Madrid, 1968, p. 323.

<sup>44</sup>*Idem*, p. 351.

Unidas con una legislatura estatal, o del Consejo de Seguridad con un gobierno estatal, resulta absurda, y porque aun analogías menos audaces, entre la Secretaría General de las Naciones Unidas y un servicio vil nacional o entre la Corte Internacional de Justicia y los tribunales nacionales, deben ser llevadas a cabo con la mayor cautela.

Las mismas dificultades de análisis institucional se presentan en la teoría y en la filosofía de la política. Los pensadores han estado tradicionalmente preocupados, principalmente, con los problemas del poder del Estado, con las relaciones entre el gobernado y el gobernante, el individuo y la autoridad. Las teorías y las filosofías han sido trazadas en función de una sociedad de hombres que pueda ser mejorada, ya sea a través del mejoramiento de sus miembros, a través del orden social o de ambos; tienen, consecuentemente, una aplicación muy limitada para una sociedad de Estados en donde cada miembro incesantemente se ve confrontado con otros obstinados miembros y que, por lo tanto, está preocupado primeramente de su supervivencia y sujeto a los dictados de la necesidad. Muchos pensadores europeos, desde Maquiavelo en adelante, notaron esta fundamental diferencia. Pero muchos pensadores británicos y americanos, basados en la experiencia de su larga tradición de seguridad nacional y de "oportunidad moral" derivada de ella, descuidaron las Relaciones Internacionales.

Pero, en cierta forma independientemente de las principales corrientes del pensamiento político, los diplomáticos y los internacionalistas desarrollaron un lenguaje común, un conjunto de tradiciones comunes con un contenido específicamente internacional, perteneciendo tales conceptos plenamente a la esfera internacional; como aquel de equilibrio de poder, por ejemplo. Desafortunadamente, aunque estas tradiciones son aún apreciadas por los diplomáticos e internacionalistas occidentales, su aplicación es más bien limitada. La sociedad internacional, tal como la conocemos hoy en día, ha llegado a serlo solamente en los años de la posguerra: cerca de la mitad de sus miembros, los Estados afro-asiáticos recién han llegado a la escena internacional, en tanto que las dos superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, son igualmente detentadores recientes de tan eminente *status*. Salta a la vista que las categorías y las normas desarrolladas y aplicadas dentro del contexto predominantemente europeo de la sociedad internacional del siglo XIX podría difícilmente ser de aplicación general hoy día.<sup>45</sup>

Y por eso precisamente, a pesar de todas las dificultades consecuentes, es necesario tener —al menos— algunas hipótesis de trabajo, con el

<sup>45</sup>Fenwick, C. G. *International Law: The Old and the New*, cit., pp. 475 y ss.

objeto de generalizar acerca de las relaciones de más de cien Estados, todos ellos diferentes en tamaño, poder y otros atributos, y todos actuando en contra del sustento de sus respectivas tradiciones nacionales. La más generalizada de esas hipótesis, al respecto, considera que humanidad, aunque sin gran cohesión, está organizada en una sociedad internacional de Estados soberanos que descansa principalmente, aunque no exclusivamente, en el *poder* respecto a sus mutuas relaciones.<sup>46</sup> Dichos Estados están representados por individuos que detentan ciertas posiciones oficiales y que determinan la política del Estado bajo las complejas y a menudo conflictivas influencias y presiones de sus medios ambientes nacional e internacional.<sup>47</sup> Inevitablemente, esta sociedad internacional está sujeta a frecuentes crisis y al constante peligro de una gran guerra, aunque al mismo tiempo la relativamente creciente cooperación entre los Estados ofrece alguna esperanza de un definitivo orden internacional.

Con referencia a lo último surge la oportunidad de hacer mención a lo que denominábamos temas de las Relaciones Internacionales que, afectando a los derechos humanos, no lo hacen específica, localizada-mente, sino de una manera general. El primero de esos temas es el de la guerra o, si se quiere, el de la ausencia de paz. Porque ¿cómo no ha de tener relación el problema de la guerra, o la búsqueda de la paz, una de las metas de la sociedad internacional, si la primera implica la negación misma de la vigencia de los derechos humanos? Si el centro de nuestras preocupaciones es la protección internacional de los derechos del hombre y la práctica normal de la guerra se presenta como la negación sistemática de los derechos humanos, ¿cómo no ha de hacerse referencia forzosa a ello en un estudio sistemático de las relaciones internacionales?<sup>48</sup> Si la guerra afecta por definición a los derechos esenciales del hombre y a la comunidad internacional, obviamente el fenómeno de la guerra es el primer punto de contacto entre las relaciones internacionales y los derechos del hombre. Por eso la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, ideal de conducta de dicha comunidad, expresa que la *libertad*, que la *justicia* y que la *paz* en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Porque, además, la guerra es un hecho típicamente social,

<sup>46</sup>El más distinguido de los autores que así piensan es G. Schwarzenberger, con su obra ya clásica de *La política del poder*, cit.

<sup>47</sup>Cfr. Duroselle. "La acción de las fuerzas profundas sobre el hombre de Estado" en *Introducción a la política internacional*, op. cit., p. 402.

<sup>48</sup>Para un estudio más detallado y amplio de este tema, cfr. Héctor Cuadra. *La proyección internacional de los derechos humanos*, México, 1970, pp. 178 y ss.



concreto; un fenómeno de la sociedad internacional; un tema de discusión de la política internacional.

El segundo de los temas de orden general que, derivándose de la temática propia de la teoría de las Relaciones Internacionales, incide en los derechos del hombre es el de la seguridad internacional. Es fácilmente comprensible que, por constituir igualmente un objetivo de la sociedad internacional —como el logro de la paz— influya en los derechos del hombre; pero en forma más diluida, menos concreta que el primero. Además, los medios que se ponen en juego para lograrla, derivados en cierta forma del estado de paz, son de carácter más bien instrumental, procesal, mecanismos que deben ponerse en marcha cuando cierto equilibrio se rompe, ciertas tensiones surgen, o se agudizan, o determinados conflictos concretos aparecen. Su íntima relación con los mecanismos creados por el Derecho Internacional nos va a excusar de abundar sobre este tema de la seguridad internacional.

Otro tema de la misma índole que los anteriores es el de la cooperación internacional, *lato sensu*; tema fundamental en los estudios internacionales. La cooperación internacional constituye por varias razones una de las metas fundamentales y típicas de la sociedad internacional de nuestros días. Ya lo decíamos, es la que ofrece (una vez vencidas las causas de la guerra que son innumerables e imposibles de determinar *a priori* —y desafortunadamente imposibles de evocar en este estudio—) probablemente, la única alternativa para un auténtico orden internacional: garantía óptima para la vigencia internacional de los derechos humanos. Más adelante hemos de ver en qué forma se concibe la cooperación internacional referida especialmente a los derechos humanos y qué formas concretas presenta. Por el momento, lo dicho basta.

Volvamos al punto en que considerábamos la hipótesis más generalizada respecto de la naturaleza de las Relaciones Internacionales, aquélla fundada en el concepto de poder sobre el que descansa la sociedad internacional de Estados soberanos en sus mutuas relaciones y en la que los Estados se encuentran representados por individuos detentadores de ciertas posiciones oficiales y que determinan, en última instancia, la política del Estado, conscientes, en principio, de una serie de circunstancias y de presiones. Dicha tesis es útil y flexible, sin ser particularmente original, ya que no solamente facilita un enfoque realista para el estudio del comportamiento de los Estados a través del estudio del comportamiento de sus representantes, sino que al mismo tiempo concilia los hechos del mundo de los Estados soberanos gobernados fundamentalmente por la política del poder con las tendencias que hacen nacer la esperanza en la cooperación internacional de mañana.

Estando basadas las relaciones entre los Estados —como lo asentábamos— fundamentalmente, en el equilibrio o desequilibrio de fuerzas, traducido en otros términos a la expresión de *política de poder*, es natural que la comunidad internacional haya tratado en nuestros tiempos de garantizar el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales para evitar el recurso a la guerra, medio idóneo por excelencia de dicha política de poder. Ahora bien, el establecimiento de instituciones internacionales apropiadas pareció ser el método más adecuado para el logro de esos fines.

En el año de 1918, cuando el Pacto de la Sociedad de Naciones fue elaborado, la sociedad internacional vivía aún en condiciones anárquicas. Cuando las negociaciones y otros métodos de dirimir las diferencias o controversias fracasaban, los Estados recurrían al uso de la fuerza y tenían que ser impedidos de ello solamente por la fuerza o por la amenaza del empleo de ésta. Comparando entonces la situación en el ámbito interno de los Estados, en donde el uso generalizado de la violencia tuvo que ser contenido por un cierto grado de consenso social en el otorgamiento del monopolio de la fuerza a una autoridad central y en el establecimiento de dicha autoridad, se trasladó esta idea a la sociedad internacional como algo factible de realizarse. Estas medidas institucionales no llegaron muy lejos, pero fueron un intento de adaptar algunas instituciones domésticas para el mantenimiento del orden público a la menos cohesiva estructura de la sociedad internacional.

Un grupo de estas medidas institucionales estaba referido a la fuerza. Su empleo por parte de los Estados, individualmente, estaba firmemente circunscrito, y hasta prohibido; algunos planes de seguridad colectiva consideraban sanciones, aplicadas internacionalmente, en contra del quebrantador de la paz; y existían proposiciones para el desarme con el fin de eliminar el peligro de la carrera armamentista y la tentación de recurrir a la guerra a causa de la abundancia de armamentos.

Otro grupo de medidas imitaba los mecanismos domésticos para las negociaciones y adjudicación de las controversias, incluyendo a los tribunales judiciales, y trataba también de encontrar algunos métodos para un cambio pacífico en las relaciones jurídicas, para adecuarlas a los cambios sociales. Igualmente, en vista de que las naciones satisfechas están más propensas a permanecer en paz que aquellas insatisfechas, varias medidas de bienestar general, generalmente deseables para el bien propio, estuvieron encaminadas al logro de la paz.<sup>49</sup>

<sup>49</sup>Cfr. Burton, J. W. *International Relations, A General Theory*, Cambridge, 1967, pp. 87 y ss.

El Pacto de la Sociedad de Naciones circunscribió la legalidad de la guerra. A los Estados miembros les estaba permitido el recurso a ella solamente después de haber agotado ciertos procedimientos prescritos, dentro de los que se incluían periodos de “enfriamiento” de las tensiones creadas. Además, los miembros se comprometieron expresamente a preservar mutuamente su integridad territorial y su independencia política en contra de agresiones externas.<sup>50</sup> En los años veinte, muchos esfuerzos internacionales estuvieron dirigidos a llenar las lagunas existentes en el Pacto y a proscribir definitivamente la guerra. Esto fue ostensiblemente logrado por el Pacto Briand-Kellog,<sup>51</sup> que fue firmado prácticamente por todos los Estados con insignificantes excepciones. Los firmantes renunciaban a la guerra como un instrumento de política nacional y se comprometían a no buscar la solución de las controversias de cualquier naturaleza u origen por otros medios que no fuesen medios pacíficos. Aunque en el momento no se hizo particularmente notorio, la guerra, sin embargo, continuó siendo legítima en cinco casos por lo menos, especialmente en el de legítima defensa.

Era difícil esperar que los Estados confiaran exclusivamente en los acuerdos celebrados, por ello el Pacto de la Sociedad de Naciones proveyó con sanciones colectivas en contra de aquel que violase el Pacto.<sup>52</sup> Se iba a tratar de sanciones diplomáticas y económicas que serían aplicadas por los miembros automática, simultánea y extensivamente, y de sanciones militares opcionales para ser aplicadas por recomendación del Consejo.

La Carta de las Naciones Unidas, en cambio, cuyos signatarios se comprometieron a evitar el uso y la amenaza de la fuerza en sus relaciones internacionales, explícitamente autoriza la legítima defensa.<sup>53</sup> La Carta introdujo sanciones centralizadas, sin diferenciar entre sanciones militares y sanciones no militares. Todas las sanciones iban a ser aplicadas por la fuerza obligatoria de las órdenes del Consejo de Seguridad, quien iba a tener a su disposición una fuerza colectiva de seguridad.<sup>54</sup>

Las dos guerras mundiales terminaron con el desarme de los agresores

<sup>50</sup> Artículo 10 del Pacto de la Sociedad de Naciones: “Los miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad. En caso de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Consejo determinará los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación.”

<sup>51</sup> Dicho Pacto —que es considerado como el punto culminante de la política pacifista de la época, pues establece la renuncia a la guerra como instrumento de política nacional— fue formulado en la ciudad de París el 27 de agosto de 1928.

<sup>52</sup> Cfr. Artículo 16 del Pacto de la Sociedad de Naciones.

<sup>53</sup> Artículo 2o, párrafo 4 y artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>54</sup> Artículos 43 y 106 de la Carta de las Naciones Unidas.

vencidos. Pero, en tanto que el Pacto proveía un desarme general o una limitación de los armamentos, la Carta, habiendo propuesto una fuerza colectiva de seguridad, se limitó a una cláusula para su regulación.

A la luz de la historia, todos estos intentos de circunscribir el uso de la fuerza en las relaciones internacionales fueron infructuosos. Los planes no frugaron; los acuerdos fueron limitados o acompañados con cláusulas de escape o interpretados tan estrechamente que perdieron toda eficacia; la fuerza fue empleada en múltiples conflictos menores y, en la mayor escala de que se tenga memoria en la historia, en la Segunda Guerra Mundial. Las actividades de las instituciones internacionales en este campo se limitaron, en buena medida, a declaraciones de principios y aspiraciones. Dichas actividades no estuvieron, desde luego, desprovistas de efectos prácticos. Aun la forma más limitada de intervención de las Naciones Unidas, como la inscripción de un tema en el orden del día y la aprobación de resoluciones, es una influencia, desde luego no determinante, tomada en consideración por los Estados que contemplan el uso de la fuerza. Las Naciones Unidas fueron incapaces de detener algunos estallidos de violencia, pero efectivamente los confinaron y facilitaron su terminación.<sup>5 5</sup>

La *presencia* de las Naciones Unidas es hoy día un importante factor internacional en muchos conflictos menores que no afectan directamente a alguna de las superpotencias. Y peculiarmente, en los casos que vamos a mencionar en seguida, el problema de los derechos humanos era más patente: la Comisión de las Naciones Unidas sobre India y Pakistán (UNCIP), que estuvo constituida por un grupo de observadores imparciales; la United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), cuerpo de personal militar entrenado para tareas de supervisión de las treguas, especialmente en Palestina. Ésa presencia llegó a ser propiamente una fuerza militar. La primera fuerza de este tipo fue usada en la zona del Canal de Suez para supervisar el cese de fuego y el retiro de las fuerzas que habían atacado: la United Nations Emergency Force (UNEF). La UNEF fue una brillante improvisación debida, en gran medida, a Dag Hammarskjöld, quien reclutó las fuerzas de entre los pocos Estados neutrales que tenían contingentes disponibles. Otra fuerza similar fue usada para varias tareas en el Congo, incluyendo la políticamente explosiva tarea de preservar la unidad del Estado. Las fuerzas de intervención de las Naciones Unidas son difíciles de organizar, pues tienen que ser financiadas internacionalmente. Cabe recordar que la supervivencia misma de la Organización de las Naciones Unidas se vio amenaza-

<sup>5 5</sup>Cfr. Chadwick, John. *International Organizations*, London, 1969, pp. 6-13, 20-26.

da a causa de las deudas acumuladas por el mantenimiento de las fuerzas en el Medio Oriente y en el Congo, a las que la Unión Soviética, Francia y otros Estados rechazaron su contribución. Aun así, una fuerza de las Naciones Unidas facilitó la transición del gobierno holandés al control indonesio en Nueva Guinea; otra más fue enviada al Yemen.

En el campo de la solución pacífica de controversias, las instituciones internacionales no solamente añadieron la conciliación por sus órganos y la solución judicial por la Corte Internacional de Justicia a los procedimientos ya existentes, sino que también aguijonearon y estimularon a los Estados para que recurrieran a las soluciones pacíficas y no a la guerra. Los logros han sido, sin embargo, más bien de naturaleza procesal. Existen muchos procedimientos, pero el recurso a ellos no garantiza ni asegura de hecho la solución de un conflicto. Las pautas o criterios por los cuales son resueltos los conflictos internacionales siguen siendo vagos.

El término *justicia* es mencionado varias veces en la Carta de las Naciones Unidas, pero no está articulado de una manera suficiente como para proporcionar un criterio adecuado. El problema es que la mayoría de las controversias o conflictos no son de naturaleza jurídica y no están referidos a los derechos y deberes respectivos de las partes, sino que son de índole política, tendientes a la alteración de dichos deberes y derechos. Tanto la Sociedad de Naciones como las Naciones Unidas fueron establecidas, fundamentalmente, como consecuencia de las guerras mundiales, para mantener el *statu quo*, los arreglos y componentes derivados de estas guerras. Ambas contuvieron solamente muy vagos preceptos respecto de los procedimientos para ser empleados en la revisión de los tratados y en los cambios o transformaciones pacíficos.<sup>56</sup> El principal cambio pacífico, es decir, aquel que no implicó una guerra importante en el periodo intermedio entre ambas guerras mundiales, fue la revisión del Tratado de Paz de Versalles que, por otra parte, tuvo lugar fuera de la Sociedad de Naciones. Por el contrario, las Naciones Unidas han tomado parte en muchos de los cambios que se han operado desde 1945, especialmente al acelerar el proceso hacia la emancipación colonial o descolonización.<sup>57</sup> Las presiones ejercidas por las Naciones Unidas han sido en ocasiones suficientemente grandes para forzar a los Estados a abandonar sus derechos legales y a admitir un cambio; pero, y es casi innecesario decirlo, la influencia de la organización internacional, tanto en lo que se refiere al proceso de conciliación como de cambios o transformaciones pacíficas, depende, en gran medi-

<sup>56</sup>Cfr. Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados.

<sup>57</sup>Cfr. Chadwick, J., *op. cit.*, pp. 77 y ss.

da, del poder de las partes; en términos generales, las superpotencias son mucho más difíciles de convencer o de persuadir que las potencias menores.

Llegamos ahora a otro jalón importante de nuestro estudio: la explicación de la importancia del contenido de la cooperación internacional —materia objeto de estudio de las Relaciones Internacionales— y de los diversos aspectos que cubre, por la forma en que algunos de ellos, como veremos, afectan directamente y en forma particular, concreta, específica, a la materia de los derechos humanos.

El preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas establece la determinación de sus miembros de promover el progreso social y mejores niveles de vida en una más amplia libertad, y para este fin se comprometen a emplear los mecanismos internacionales para la promoción del progreso económico y social de todos los hombres y los pueblos. Toda esta política que se puede llamar “cooperación funcional” incluye y comprende tres objetivos.

Primeramente, la cooperación internacional en materia tecnológica, que ya había sido llevada a cabo por oficinas internacionales desde el siglo pasado, ha sido mantenida y extendida a otros campos; por ejemplo, la aviación civil, las telecomunicaciones, los usos pacíficos de la energía atómica, etcétera.

En segundo lugar, como una reacción natural en contra de los excesos del totalitarismo y en contra de los sufrimientos infligidos por la última guerra mundial, las corrientes humanitaristas han encontrado expresión en muchos intentos para garantizar internacionalmente la observancia de los derechos humanos y el logro de mayores garantías de respeto a los mismos.<sup>5 8</sup>

En tercer lugar, en vista de que legítimos agravios e injusticias flagrantes pueden provocar tensiones graves, el progreso económico y social puede y de hecho proporciona un medio más de prevenir la guerra. Es decir, la filosofía y la política del desarrollo económico, a nivel internacional, pretenden lograr, en cierta medida, la difícil justicia social internacional.<sup>5 9</sup>

Según se la considere desde cada uno de estos tres ángulos, la historia de la cooperación internacional funcional aparece diferente. La cooperación técnica ha avanzado más, pero escasamente en concordancia con las crecientes relaciones internacionales. En aquellas materias donde los criterios de poder y los intereses nacionales egoístas son afectados, el

<sup>58</sup>Cfr. Héctor Cuadra. *La proyección internacional de los derechos humanos*, op. cit., pp. 9-10.

<sup>59</sup>Cfr. *Idem*, pp. 118 y ss.

progreso ha sido dolorosamente lento, como en las materias o renglones económico, social y cultural. Sin embargo, la corriente humanitarista se ha convertido, sin lugar a dudas, en parte integrante de la vida internacional. Y éste es un hecho digno de mención.

La mera aceptación del hecho que los derechos humanos de cualquier individuo, en cualquier parte donde se encuentre, son una preocupación internacional, y que toda la sociedad internacional es, al menos en una cierta aunque todavía vaga medida, responsable del bienestar económico y social y del progreso de todos sus miembros, constituye un avance y una importante diferencia respecto del estado de cosas prevaleciente antes de la Segunda Guerra Mundial en el ámbito internacional.

Desde luego que es bastante improbable la suposición de que la mera eliminación de las injusticias sociales y económicas sea susceptible de ayudar a prevenir la guerra. Hay una serie de razones de política pura y simple, de política de poder, que se deben tomar en consideración. Tal suposición sería mucho más convincente, obviamente, si fuera concebible que tales injusticias se pudiesen eliminar completamente; pero de hecho sólo pueden ser aliviadas. No hay necesidad de un gran cinismo —puesto que la justificación humanitaria de las actividades internacionales en este campo es en sí suficiente— para suponer que aquellos hambrientos a quienes se les diese una parte de su dieta serían correlativamente menos peligrosos. Por el contrario —arguyen algunos— al no estar enteramente preocupados con la lucha por la existencia y al tener más energías, podrían volverse potencialmente más turbulentos. Estos son argumentos verdaderamente reaccionarios.

Con su carácter casi universal, las Naciones Unidas son un lugar de reunión de los países del mundo y un cierto símbolo de unidad mundial. Los representantes de todos los Estados se ven forzados a recordar el hecho de que sus políticas exteriores y aun sus asuntos internos no pueden ser conducidos exclusivamente para el logro egoísta de sus objetivos nacionales. Si los intereses y sensibilidad de otras naciones son afectados, el tema es objeto de discusión y de examen de la Asamblea General.<sup>60</sup> Cada uno de sus 116 o más miembros sigue persiguiendo primordialmente su interés nacional, pero la Asamblea General los obliga igualmente a tomar en cuenta a los demás miembros de la comunidad. Muchas controversias y situaciones pierden mucho de su peligro potencial cuando reciben publicidad tempranamente, aunque otras se exacerban por la misma razón.

<sup>60</sup>No habría sino que recordar los debates que la política del *apartheid* en la República Sudafricana ha suscitado en las diversas asambleas de las Naciones Unidas, por contrariar particularmente la sensibilidad de multitud de países miembros.

Cuando la Asamblea General escucha penosamente los ásperos discursos y se aferra a su cargada orden del día, está quizás realizando un laborioso pero constante progreso hacia un orden internacional que emerge gradualmente de los constantes cambios y transformaciones de los intereses nacionales expresados.

Ante la carencia de una solución inmediata para los urgentes problemas internacionales que confronta nuestra generación, se tiene tendencia a pensar en los extremos. Algunos piensan que el dilema nuclear y los conflictos ideológicos y de poder entre las superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, son insolubles y que la humanidad se dirige hacia la catástrofe.

Otros piensan que la única solución posible está en la organización supranacional, en el gobierno mundial, y esperan que eso se realice pronto. Pero de un análisis fáctico, circunstanciado, sociológico, de las condiciones reales de la política internacional, de la conducta de los Estados, de las tendencias que se advierten del hecho mismo de la creación de la organización internacional moderna, a partir de la Sociedad de Naciones, y de la evolución de la misma, se desprende que la creación de una organización de la comunidad de naciones, sea Sociedad de Naciones o Naciones Unidas, no ha sido sino la expresión de una política. No la que pretende llegar a ese utópico gobierno u orden mundial, sino la que desea posibilitar, por medio de estos instrumentos políticos que son las organizaciones internacionales, la institucionalización de las zonas de influencia y la jerarquización de las fuerzas políticas a nivel internacional, es decir, el reconocimiento de las hegemonías.

Desde luego que el mundo puede evolucionar en uno u otro extremo mencionado, pero es mucho más probable que no evolucione en ninguno de ellos. La situación actual del mundo nos parece insoportable, pero puede continuar por mucho tiempo aún hasta que nuestros problemas no sean resueltos, sino más bien reemplazados por otros. Después de todo las guerras de religión fueron llevadas a cabo hasta un punto muerto, y la Revolución Francesa y las guerras napoleónicas no pudieron evitar la restauración del equilibrio de poder que produjo el siglo más pacífico en la historia de Europa.<sup>6 1</sup>

Por lo pronto los conflictos ideológicos y de poder implicados en la guerra fría son graves; pero han ido cambiando de carácter. El divorcio real de las posiciones de los polos centrales de la disputa ideológica entre occidente y el mundo socialista, los Estados Unidos y la Unión Soviética, subsiste; pero en lugar de ensancharse disminuye.

<sup>6 1</sup> Renouvin, Pierre. *Historia de las relaciones internacionales*, vol. I, pp. 28 y ss.



La doctrina marxista, que pretende que las superestructuras políticas o estructuras de encuadramiento están determinadas por sus infraestructuras económicas o su sustento económico en una sociedad determinada, explicaría por qué del impresionante progreso económico de la Unión Soviética es muy probable que resulten profundos cambios en la naturaleza del socialismo de ese país (¿aburguesamiento o diferentes tácticas en vista de logros particulares?). El capitalismo, igualmente, ha evolucionado mucho desde su clásico *laissez faire*, por las mismas razones. No es muy probable que la competencia por el poder entre las dos superpotencias vaya a cesar, pero ambas parecen estar llegando a la convicción de que un conflicto nuclear es impensable (entre ellas, quizás, ¿y China?) y, lo que es más, se han dado cuenta de que ambas comparten esa misma convicción. El armamento nuclear de una de ellas impide el hecho mismo del empleo del armamento nuclear de la otra, y viceversa; el llamado equilibrio del terror. Pero con eso se abren otros campos no militares para llevar a cabo la competencia; por ejemplo, la cooperación internacional, lo que facilita una mayor independencia relativa para los aliados respectivos y para los países neutrales. Y así parece que la bipolaridad en la escena de la política internacional está en vías de transformarse en un sistema policéntrico definitivamente.

La hipótesis básica de trabajo para este estudio ha sido la de que la humanidad está organizada débilmente en una sociedad internacional de Estados soberanos que reposa principalmente, aunque no exclusivamente, en el poder en sus relaciones mutuas. Estos Estados están representados por individuos que detentan ciertas posiciones oficiales y que determinan las políticas del Estado bajo las complejas y a menudo conflictivas influencias y presiones provenientes de sus medios circundantes, tanto domésticos como internacionales. Inevitablemente, en esas circunstancias, la sociedad internacional está sujeta a repetidas crisis y al constante peligro de guerra, aunque la creciente cooperación entre los Estados proporciona alguna esperanza para el logro final de un orden internacional, cada vez más perfeccionado quizás, pero siempre seguramente imperfecto. En esto se centra la vinculación fundamental entre la teoría de las Relaciones Internacionales, que estudia la actividad de la sociedad internacional, y consecuentemente, como hemos visto, el problema de la guerra y el de la cooperación entre los Estados, que se descompone en cooperación a nivel técnico, a nivel humanitario y a nivel de desarrollo económico, y los derechos humanos afectados precisamente por el problema de la paz y de la cooperación internacional, *lato sensu*.

El Estado territorial soberano, aquella unidad tradicional de la soci

dad internacional, está en una grave crisis. No existe ya ningún Estado autosuficiente o completamente a salvo dentro de sus fronteras; todos se enfrentan al hecho de la disminución de su soberanía. Las superpotencias se amenazan recíprocamente con el exterminio nuclear y ambas están sumamente comprometidas en su política global. E igualmente comprometidas están, aunque por diversas razones, las demás grandes potencias, la Gran Bretaña y Francia —en gran medida—, en razón de su pasado colonialista; otras, como la India, debido a las demandas del desarrollo económico.

De los nuevos Estados emergentes después de la última gran guerra —hablamos fundamentalmente de Africa y Asia— la mayoría de ellos están tan débilmente integrados que no pueden competir con los más antiguos y más sólidos Estados ni en poder militar, ni económico ni político. El actual sistema de la igualdad jurídica de los Estados, un Estado igual a un voto, desde el punto de vista de las Relaciones Internacionales, de la sociología y de la política internacional, no deja de ser absurdo.<sup>62</sup> El espectáculo de los gigantes y de los enanos en la Asamblea General de las Naciones Unidas es el ejemplo. Pero, ¿es políticamente factible la representación proporcional? , ¿y sobre cuál criterio? o ¿qué otro sistema puede imaginarse al respecto, que sea funcional?

Sin embargo, por un tiempo aún, no podemos pensar en ningún otro sistema que no sea la presente división de la humanidad en Estados que determinarán por sus intereses la conducción de la política internacional. Quizás una vez que todas las colonias más importantes hayan logrado su independencia, lo que ya es el caso, y establezcan sus fronteras, las violentas fluctuaciones en la identidad de los Estados pueda llegar a su fin. El que a largo término la división de Estados continúe dependerá de las actitudes que tomen los Estados existentes para el futuro orden internacional. La conmoción provocada por los excesos totalitarios del fascismo y del nazismo en el periodo anterior a la última guerra mundial, y por la guerra misma, además de la consecuente a la invención de las armas nucleares, no ha permitido aún, con serenidad, analizar en qué situación concreta se encuentra el mundo de hoy y, sobre todo, discernir con claridad hacia dónde se encamina.

Existe, sin embargo, un consenso general respecto al hecho de que el orden mundial debería protegernos de una guerra nuclear y proveer al desarrollo económico, y a la protección concreta de los derechos huma-

<sup>62</sup>“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas [[estamos]] resueltos a reafirmar la fe... en la igualdad de derechos... de las naciones grandes y pequeñas.” (Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas.)

nos. Pero en lo que no existe consenso es acerca de la función que deben desempeñar las ideologías y las diversas naciones.

Si nos ponemos a analizar cada uno de los puntos sobre los que hay coincidencia de criterio y de opinión a nivel, podríamos decir, universal, llegaremos a la conclusión, honesta y sincera, de que todos ellos sirven más o menos directamente la causa que es objeto de nuestra preocupación en este estudio, a saber, la de los derechos humanos. Procedamos pues.

En lo que respecta al primer punto, el deseo de evitar una guerra nuclear es de los intereses comunes el fundamental y el más intenso, aquel que es compartido por todos los hombres y por todos los Estados. Actualmente, por precario que parezca y con la desconfianza que se le vea, el equilibrio del terror, que mencionábamos, es el único medio de protección de la sociedad internacional. A este respecto, la principal diferencia es que los Estados Unidos y la Unión Soviética, como superpotencias frente a los demás Estados, se temen mutuamente, en tanto que los otros temen a ambos a la vez.

El ingenio del hombre debe cuanto antes dirigirse a encontrar un sustituto para el equilibrio del terror, o cuando menos proveerlo o acompañarlo de salvaguardas y garantías adicionales. Otras potencias nucleares, como la China Popular, han surgido fuera del club nuclear y complicado aún más la situación. ¿Puede este peligro operar como acicate para una más pronta solución? Hasta el momento, no.

En cuanto al segundo punto, de una urgencia menos inmediata pero a largo plazo igualmente importante, es el aspecto económico del orden mundial. Es decir, la política del desarrollo económico, con implicación directa en el problema de la dignidad del hombre. Se ha convertido en algo generalmente aceptado, a la vez para los futuros donantes como para los beneficiarios, que los Estados que gozan de un alto nivel de vida y un desarrollo económico autosostenido, están bajo la presión de una aún vaga obligación de ayudar a los demás, aquellos desafortunados Estados que constituyen la mayoría de la humanidad, de la comunidad internacional.

Las implicaciones exactas de esta nueva obligación internacional todavía no han sido clarificadas<sup>63</sup> y por el momento la ayuda se ha estado otorgando de una manera desordenada, irregular, teniendo en cuenta principalmente los dictados de la guerra fría u otros intereses

<sup>63</sup> Cabe simplemente recordar aquí, entre otras, pero especialmente, las expectativas surgidas de la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, en el año de 1964 en la ciudad de Ginebra y que más adelante ha mostrado las dificultades de tal empresa.

menos claros. Un nuevo orden internacional tendría que elaborar un verdadero código con reglas sobre el monto, la clase, la proveniencia y la dirección de la ayuda, e igualmente un código de obligaciones referidas al uso o empleo de la ayuda por los beneficiarios. Por el momento el crecimiento explosivo de las poblaciones de Asia, América Latina y África coloca a las naciones de estas regiones en un agudo problema malthusiano. Aunque los medios técnicos para resolver los problemas internacionalmente están teóricamente al alcance de todos los países —métodos modernos de planificación económica, grandes recursos consagrados a los armamentos que podrían parcialmente ser distraídos o aplicados hacia otros fines; energía nuclear para los países carentes de otras fuentes de energía; métodos costeables de evaporación de agua de mar o desalinización para los países escasos de recursos hidráulicos; posible explotación de los recursos marinos para el logro de proteínas etcétera—, el principal problema es el de una auténtica, real y eficaz cooperación internacional, impedida por los egoísmos nacionales y las políticas divergentes.

La ayuda económica surgió en parte, debido a la guerra fría, del deseo de ayudar a los aliados a atraer a los neutrales, y es muy probable que se incremente aún por los mismos incentivos y que nuevos casos surjan, como el muy interesante de China Popular; pero es de pensar que si continúa puede con el tiempo transformar la misma guerra fría. Idea ésta que no debe descartarse.

Respecto al tercer punto, referente a la protección concreta de los derechos humanos, la preocupación por éstos expresa la solidaridad de toda la humanidad. Aun en el momento actual, a menudo los temas mismos, o el tema de los derechos humanos, sirven los propósitos de la guerra fría y de otras diferencias políticas; pero si los ideales se enraizan firmemente, su violación puede dar lugar a una fuerte reacción internacional (como en el caso de Sudáfrica, de Rhodesia, de Biafra, de Portugal, de Grecia, de Brasil, etcétera) hasta el grado de consolidarlos como reglas imperativas de conducta, algo desde luego deseable —o más bien propicio— como base, como fundamento de un orden internacional eminentemente humanista. No es el lugar aquí de llevar a cabo discusiones sobre los derechos del hombre en particular, pues especialistas mejor calificados lo han hecho ya en su momento en esta misma obra colectiva. Por otra parte su naturaleza, su contenido, su eficacia salen de los límites de este trabajo; su conocimiento constituye, sin embargo, un presupuesto lógico del mismo.

#### *IV. Conclusiones*

En tales circunstancias, y tomando en consideración todas las cuestiones planteadas, es necesario discurrir sobre las preocupaciones sustantivas o de fondo del nuevo orden mundial; pero también en la configuración de sus instituciones para que provea, entre otras cosas, claro está, a una mayor o real protección internacional de los derechos humanos.

Está claro que el mundo de hoy se ha apartado de las tradiciones del equilibrio del poder según el cual las grandes potencias llevaron consigo la responsabilidad de la operatividad del sistema. Aunque la estructura de las Naciones Unidas perpetúa aún esta noción a través de la institución de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y aunque las dos superpotencias protejan al mundo de una guerra nuclear a través del equilibrio del terror, la desconfianza mutua y general de las superpotencias es tal que no pueden tomar parte en ninguna actividad a nombre del orden internacional, excepto bajo estricta supervisión y control. Esto es igualmente cierto respecto de las demás grandes potencias que, a los ojos de los afroasiáticos, están contaminadas por su pasado colonialista.

En directa contradicción con su propia Carta, es ahora una regla establecida en las Naciones Unidas el que las fuerzas de intervención no acepten contingentes de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, aunque estos miembros tengan que hacer contribuciones financieras y de otra índole, consideradas como inocuas políticamente.

Además, el clamor por asistencia incondicional (no préstamos atados, por ejemplo) de los países en desarrollo frustra los objetivos y propósitos políticos de los donantes, y puede eventualmente conducir a alguna forma de control internacional. Los nuevos Estados, el bloque afroasiático en las Naciones Unidas, no constituyen en sí un sustituto satisfactorio. Son, en general, débiles e inestables y aquellos pocos que han estado contribuyendo con la fuerza de intervención de las Naciones Unidas, no pueden seguramente cargar con todo el peso de las responsabilidades internacionales.

Indudablemente hay una cierta factibilidad mayor, cierta promesa de avance en los organismos regionales que comprenden a Estados soberanos dentro de ciertas y determinadas esferas geográficas. Es igualmente cierto que aquéllos de mayor fuerza han sido empleados por las dos superpotencias para los objetivos de la guerra fría, y aquellos organismos que no incluyen a ninguna de esas dos superpotencias, tales como la Liga Árabe o la Organización de la Unidad Africana (OUA) son aún débiles e ineficaces. Sin embargo, con tal de que puedan operar

dentro de un marco de paz internacional y seguridad que preserve la paz global, tales organismos pueden ofrecer los más promisorios métodos de solución regional de controversias y de protección regional de los derechos del hombre.<sup>64</sup>

El fundamental problema de la paz y de la seguridad internacionales nos lleva de nuevo a la consideración de las Naciones Unidas. La organización mencionada no se desarrolló en los cauces señalados por la Carta, especialmente la cooperación entre las grandes potencias, y nadie hoy en día la considera como garante confiable de la paz. Sin embargo, muchos pueblos tienen puestas sus esperanzas en la Organización de las Naciones Unidas.

Los más firmes defensores de las Naciones Unidas son los países afroasiáticos; y los últimos dos secretarios generales concluyeron, lógicamente, que la organización debería trabajar más bien por los intereses de esta mayoría que por los de las grandes potencias. Este parecer es compartido ampliamente como prometedor modo de trabajar por el futuro de la sociedad internacional.

Sin poder en las principales esferas de influencia de las superpotencias, las Naciones Unidas se han convertido, no obstante, en indispensable agente para el mantenimiento de la paz, especialmente en África, en algunas partes solamente —por desgracia— de Asia, y hasta en América Latina. Su futuro es aún incierto y controvertido, pero los éxitos de las Naciones Unidas, aunque limitados a conflictos menores, han hecho que la organización internacional, al enfrentarse a ellos, haya desarrollado potencialidades que son muy grandes e incalculables.

Y como en última instancia es el foro más importante donde se desarrolla en gran medida la política internacional y el centro coordinador de la cooperación internacional, debe ser una mención sobre las Naciones Unidas la que cierre este estudio, porque es allí donde se libra, al mismo tiempo, esa batalla incesante, a veces callada, a veces fragorosa, pero siempre firme, de la defensa, de la protección internacional de los derechos humanos. Lo cual nos hace concluir que la relación existente entre los derechos humanos y las Relaciones Internacionales es tan íntima, tan intrincada, tan esencial, que llegan a ser una y la misma cosa, puesto que, después de todo, esa acción de la sociedad internacional por una supervivencia feliz y pacífica se debe a que en el trasfondo se encuentra siempre presente, imperturbable, ciclópea, la imagen del hombre.

<sup>64</sup>Mencionaremos del Consejo de Europa, la Comisión y la Corte Europea de Derechos Humanos, y de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso específico que nos ocupa.