

Samuel Fernández Illanes*

Nuevas condicionantes del derecho y las relaciones internacionales

El mundo actual evoluciona aceleradamente. Ya no es una novedad y hay conciencia de ello. Basta observar los progresos tecnológicos y que abarcan casi todos los campos del conocimiento. Vivimos en la tan mencionada era de la globalización con sus efectos positivos o negativos.

Ciencias como el Derecho Internacional o las Relaciones Internacionales, por lógica, también enfrentan nuevos desafíos y cambiantes escenarios. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿evolucionan y se ajustan con la misma celeridad? Es una interrogante válida, aunque no siempre tiene una respuesta unánime.

Por sus características específicas, cada una de estas disciplinas y sus respectivas escuelas de pensamiento, deberían desempeñar un papel trascendente dentro de la comunidad internacional actual, tal y como lo hicieron en el pasado Siglo XX. No obstante sus imperfecciones y falencias, por notables que fueron, en realidad no dejaron de constituir excepciones. Las mismas que los juristas procuraron corregir mediante la adecuación de la juridicidad internacional a las nuevas situaciones; o que los analistas de las Relaciones Internacionales intentaron dar un sentido apropiado frente a los hechos mundiales que fueron surgiendo, para evitar repetir las grandes crisis.

No obstante todos los esfuerzos, el Siglo XXI, que recién comienza, ha golpeado con fuerza estas especialidades haciéndolas vacilar ante nuevas situaciones y por sobre todo, poniendo a prueba sus objetivos fundamentales y su esencia.

En el Derecho Internacional Público, por ejemplo, los mayores desafíos actuales afectan principalmente a su vigencia global y a su capacidad de dar un marco legal idóneo a las cambiantes normas de convivencia. En las Relaciones Internacionales, estos desafíos apuntan a su misión de anticipar o explicar correctamente los nuevos hechos internacionales, para evitar o aminorar sus consecuencias negativas.

Veamos para empezar dos asuntos de actualidad:

* Embajador,
Profesor de Derecho
Internacional
Público
y de Relaciones
Internacionales.

La paz y la seguridad internacional, como objetivo primordial del sistema de las Naciones Unidas, presenta debilidades que no era posible predecir cuando fue creado hace más de 60 años.

La arquitectura de la paz como bien jurídico esencial establecido en la Carta de la Naciones Unidas, ya no funciona tan adecuadamente, y tal vez, lo que es más significativo, su sistema no parece ser en todos los casos buscado como elemento de prevención de controversias ni como instrumento de solución de las crisis producidas. El mundo ha estado exento de conflagraciones mundiales, pero no así de guerras y conflictos locales muy destructivos. Varios perduran en la actualidad y otros aumentan su intensidad.

Resulta evidente que el Consejo de Seguridad ha dejado de ser el órgano por excelencia encargado del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Asimismo, sus sanciones, en cualesquiera de sus grados, ya no se imponen ni impulsan a todo país sancionado a deponer su belicosidad por violación a las normas. Podemos constatar que la obligatoriedad de sus resoluciones amparadas en el Capítulo VII de la Carta, no son siempre acatadas a cabalidad por los países involucrados, lo que no ocurría sino muy excepcionalmente hasta hace pocos años. Tampoco las sanciones al infractor encuentran el apoyo o ejecución irrestricta.

Los recientes ejemplos de Corea del Norte o de Irán y sus incontrolados programas de desarrollo nuclear, no sólo han desafiado al organismo técnico competente, la OIEA, sino que han obligado al Consejo a muy difíciles negociaciones y concesiones. Sus resultados, si bien resulta prematuro considerarlos alentadores en el caso de Corea del Norte, todavía son tan frágiles y el riesgo tan latente, que no es posible anticipar una solución definitiva.

Irán, por su parte, persiste en su programa nuclear autónomo y eleva el tono de sus amenazas, por lo que la situación permanece igual de peligrosa y las negociaciones estancadas, a pesar de las Resoluciones del Consejo y de los plazos otorgados.

Estos dos casos, entre otros, sirven para evidenciar algunos de los desafíos que enfrenta la seguridad internacional basada en el Derecho consagrado por todos los miembros de las Naciones Unidas, según la Carta.

Si a los dos ejemplos les aplicamos los principios clásicos de las Relaciones Internacionales, como son la búsqueda del poder o la influencia mediante el mejor aprovechamiento de la interacción de las políticas exteriores de los países, sólo tendríamos respuestas parciales.

El poder o influencia que procura Corea del Norte podría hacerlo salir del aislamiento en que se encuentra e integrarse nuevamente a la comunidad de naciones, dejando de ser un país paria. Por cierto, ello también lo obtendría mediante una apertura interna y un relajamiento de su sistema autocrático, aunque así correría el riesgo de que colapsara. Quizás, eso no es transable y por lo tanto su elemento negociador sería su armamentismo nuclear a cambio del cual obtendría poner fin a su aislamiento y

recuperaría su capacidad en otros campos. Puede ser, pero aun si así fuere, las Relaciones Internacionales estarían frente a un caso "sui generis". Se buscaría salir de un aislamiento sin adecuarse a las reglas de conducta vigentes, sino mediante el mayor poder que le daría la capacidad nuclear, la más devastadora, para negociarla a pesar de su enorme costo en detrimento de un desarrollo comercial o del bienestar de su pueblo, y sólo para el mantenimiento de un régimen unipersonal de gobierno. Se está frente a un caso particular de megalomanía, preservado por todo un esquema de poder. La ciencia de las Relaciones Internacionales sólo puede constatarlo. Ni China ha logrado hacer modificar mayormente la situación. Estamos por tanto, frente a un desafío no previsto, que más se asemeja a los reinos absolutistas y autocráticos del pasado, pero en pleno siglo XXI y su globalización.

Irán, es el otro ejemplo que vale la pena analizar:

Hoy constituye un claro modelo de rebeldía a las normas del Derecho Internacional y posiblemente, otro caso "sui generis" para las Relaciones Internacionales. Su empeinado incumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad, es evidente. Su negativa a los esfuerzos de la Unión Europea y otras potencias, así como su recurrente hostilidad con Estados Unidos y las amenazas de "borrar del mapa a Israel", son inquietantes. Por lo tanto, ha roto con el Derecho Internacional y desafía abiertamente la juridicidad de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. El mundo asiste impotente a una escalada de tensiones y diatribas que ponen en riesgo la estabilidad y la paz mundial. El Derecho y las reglas de convivencia están en juego, al menos en su concepción tradicional.

Según las Relaciones Internacionales, ¿acaso busca el poder mediante una conducta asistémica? Ciertamente, ¿pero para qué? ¿Para ampliar su esfera de acción? Es probable, pero no es una respuesta suficiente. ¿Qué más busca? He aquí una interrogante que se sale, como en Corea del Norte, de las conductas consideradas clásicas y según las normas aceptadas.

Es posible que estemos en presencia de un fenómeno más amplio y más complejo. En mi opinión, Irán y su posición actual, no debiera analizarse por separado y como un caso aislado de otro fenómeno todavía de mayores proporciones y alcances como es la creciente utilización de elementos no tradicionales, como los religiosos, para imponerse frente al resto de la comunidad internacional. La religión siempre ha sido considerada como uno de los variados elementos que configuran una nación, y por lo tanto, uno de los factores que junto a otros como la geografía, riquezas, economía, desarrollo, diplomacia, capacidad militar, son optimizados por los países para acrecentar su poder e influencia en el concierto de las naciones. Pero de ahí a que en pleno siglo XXI se regrese a las guerras de religión que cíclicamente han ensangrentado el planeta, es otra cosa. Y si este elemento ahora está basado en un poder nuclear sin control, el resultado es altamente preocupante, y más todavía si la práctica de una creencia religiosa se transforma en un elemento de presión.

Debemos tener en cuenta que la historia nos muestra a los conflictos religiosos o a las luchas por la libertad, como los más encarnizados y en donde sus actores muestran un total desapego a su seguridad personal, ofreciendo la vida por sus ideales.

Siguiendo esa línea de razonamiento, sin desconocer la existencia de más variantes, debemos insertar el caso de Irán entre otros de importancia y profundidad, como la situación en el Medio Oriente y el terrorismo internacional de raíz islámica fundamentalista.

El Medio Oriente y otras áreas contiguas con sus seculares crisis y conflictos ancestrales, como nunca antes, no sólo han visto recrudecer los enfrentamientos entre Palestinos e Israelíes, en el Líbano, en Somalia, en Afganistán, o en Irak, por citar los más evidentes, sino que presenta un claro aumento de las crisis internas en la mayoría de sus integrantes. Se encuentran gobiernos perennes, usualmente despóticos y donde los derechos ciudadanos y la democracia como sistema están muy lejos de ser una realidad. Las inmensas riquezas energéticas, en gas y petróleo, lejos de traer prosperidad real, en ciertos casos, son ahora fuente de pugnas y utilización para el mantenimiento de regímenes fuertes y que imponen sus designios, no sólo en lo interno, sino que amenazan el desarrollo económico de las grandes potencias, o hacen que éstas sean forzadas a seguir interviniendo en la región, como lamentablemente lo hicieron a lo largo de los siglos pasados.

Intervenciones que no ayudan a resolver las crisis sino más bien, las aumentan y crean situaciones tan desesperadas como la de Irak en la actualidad. El reciente ahorcamiento de Saddam Hussein y sus seguidores ha sido apreciado en lo interno, como imposición de los ocupantes y una venganza de shiítas y kurdos sobre los sunnitas que lo apoyaban, más que un acto de justicia. En lo internacional, es posible que en vez de servir de escarmiento a eventuales imitadores, les podría incitar a no abandonar jamás el poder y a conservarlo a toda costa para no sufrir igual suerte.

Una vez más, tanto el Derecho y las Relaciones Internacionales se ven tocados. Se han incorporado otros elementos que distorsionan las situaciones y los hacen, muchas veces, ineficientes.

Hay un fenómeno renovado que cruza todos los conflictos de esas áreas en la actualidad. Me refiero una vez más al elemento religioso, al que habría que agregar en paralelo, el resurgimiento de las tradiciones y de las culturas ancestrales propias. Esta amalgama de factores distancia aquellos países del universo occidental y sus valores. Estas diferencias, al predominar, pueden conducir a enfrentamientos no porque se busquen deliberadamente, sino como resultado de la incomprensión o de diferencias insalvables.

Es lo que está ocurriendo entre buena parte del mundo musulmán y los países de raíz cristiana. Hay esfuerzos de ambos lados por mejorar y revertir, mediante el diálogo, una situación que se deteriora. No obstante, hay sectores que utilizan cualquier hecho magnificándolo y los esfuerzos se frustran.

Basta recordar dos episodios del año pasado como las caricaturas del Profeta Mahoma aparecidas en Dinamarca, o las referencias históricas de S.S. el Papa, que han sido considerados blasfemos e insultantes.

Ni la defensa de valores como la libertad de prensa ni las explicaciones, fueron aceptadas por variados regímenes y sectores islámicos radicales.

Son dos visiones que se confrontan.

Los principios sobre los que se fundamenta la democracia, libertades y estructura jurídica de Occidente, simplemente no coinciden totalmente con la filosofía, principios y creencias establecidos en el Corán. El Libro Sagrado Musulmán, originado en el Siglo VII, se cree por naturaleza, que fue revelado por Dios al Profeta y por lo tanto inmutable. No caben interpretaciones modernizándolo ni existe tolerancia para doctrinas opuestas.

Todo lo contrario ocurre con Occidente, que revisa, discute y más aun, relativiza aceleradamente sus fundamentos filosóficos y morales en aras del pluralismo, la tolerancia de las diversidades y la modernidad. Vale decir, son sociedades que van en la práctica en sentido inverso. Lo dicho no constituye un juicio de valor. Simplemente es la constatación de una realidad.

Si ésta es la tendencia actual, no es difícil comprender por qué se hace tan compleja la comprensión mutua y por qué el Derecho Internacional predominante en Occidente, no representa lo mismo para los países mayoritariamente islámicos. Se le considera elaborado e impuesto por éste sin su participación. Más aún, en él ven algunos la justificación occidental para los abusos y tropelías cometidos históricamente en su contra.

Para el mundo árabe musulmán, ello se evidencia en las agresiones israelíes a los palestinos, o las de Estados Unidos y su coalición contra Irak, o la de Israel contra El Líbano, muchas veces invocando razones jurídicas en foros internacionales.

Los intentos de algunas potencias occidentales de democratizar la región árabe y de imponer la plena vigencia de las libertades individuales son rechazados y se les considera nuevas formas de intervención. El caso de Darfur en Sudán, resulta emblemático, pese a los intentos de Naciones Unidas de poner fin a la masacre de la población no islámica. Otro tanto sucede en Afganistán, donde los Talibanes resurgen.

Se les aprecia como presiones indebidas y foráneas, que intentan desnaturalizar sus fundamentos esenciales. Otro ejemplo: la igualdad entre hombres y mujeres, tan importante para Occidente y tan de actualidad en nuestro propio país, no es coincidente en sus alcances con los principios del Corán. En consecuencia, no es aplicable a la manera occidental, sino que sólo se podría poner en práctica de acuerdo con las costumbres, y en cuanto lo permite la fe dominante. Ya no es un asunto político o jurídico. Estamos frente a un caso religioso, con todo lo que ello implica.

Otro tanto sucede con el reencuentro y revaloración de las tradiciones ancestrales. Al volver a las fuentes de su propia identidad, se crea una verdadera barrera de contención a los intentos externos de “occidentalizar” naciones que no lo son.

Sólo se aceptan los progresos tecnológicos y científicos originados en el mundo occidental.

De la misma manera también se aprovechan las normas del comercio internacional. De no ser así, estarían fuera del sistema imperante y no se explicarían los notables resultados comerciales de Dubai o de Baharein, que no son consecuencia única de las riquezas energéticas, sino de una nueva, agresiva y exitosa manera de hacer negocios.

Los problemas y casos mencionados, lamentablemente no son los únicos que requieren de más apropiadas regulaciones por parte del Derecho o de las Relaciones Internacionales.

Un rápido vistazo a nuestra región latinoamericana, nos lleva a observar con mayor atención y por sobre las preferencias políticas, algunos ejemplos.

Sin intentar ninguna calificación anticipada, los casos de Venezuela con Chávez; de Bolivia con Evo Morales; de Nicaragua, con el regreso de Ortega; de Perú con Humala; de Correa en Ecuador; de López Obrador en México, por citar los más conocidos; sin dejar de considerar a Cuba, y otros intentos de alcanzar el poder de similares características, representan nuevos escenarios para las Relaciones Internacionales, dignos de ser analizados. En algunos casos de los citados, también encontramos claramente rechazos y desafíos al ordenamiento jurídico imperante. Se cuestionan los resultados electorales, aun antes de votarse. Se interviene abiertamente desde el exterior en apoyo de determinados candidatos; o se autoproclama Presidente un postulante no declarado oficialmente vencedor en las elecciones y que fuera abiertamente apoyado por otros gobernantes, como ha sucedido en México.

Una vez más, no estoy haciendo aquí ninguna valoración política. Sólo constato los hechos que deben ser apreciados como son, sin posicionamientos.

Se está en presencia de una tendencia transversal que crece en nuestro sub-continente, de características diversas y no habituales. Por cierto subsisten elementos tradicionales y ya esgrimidos en décadas pasadas, en particular en los años setenta. Pero no es lo mismo ni Latinoamérica se debate, como entonces, entre soluciones militares o democráticas. O entre violaciones a los Derechos Humanos y guerrillas revolucionarias.

Ahora predomina el sistema democrático y el respeto del orden jurídico. Las instituciones funcionan y las elecciones son abrumadoramente normales, reflejando genuinas mayorías. También funcionan los organismos regionales, como la OEA, o los variados sistemas integradores como la ALADI, MERCOSUR, Comunidad Andina, CARICOM y otros. El ALCA pierde impulso y se le contrapone el ALBA.

Prácticamente, todos los países de la región están representados en las Cumbres, en la OMC; y ciertamente todos participan y luchan por escalar posiciones y responsabilidades en las Naciones Unidas, como se demostró en las pasadas elecciones al Consejo de Seguridad.

Todo ello: ¿significa que acatan y se rigen sin discusión por el orden jurídico derivado de estas mismas instituciones? Ciertamente no. Los cuestionamientos aumentan y las posiciones revisionistas también. Baste señalar la actual tendencia a la reelección de Presidentes regionales, y de ser posible, indefinidamente.

No es el caso extenderse en sus posibles causas y alcances en esta oportunidad. Ello dependerá de la posición política con que se analice. Nos baste por ahora, constatar, una vez más, que el Derecho y las Relaciones Internacionales, como las conocemos, también aparecen en muchos puntos sobrepasadas. Sobre todo, porque ya no constituyen modelos o ideales a seguir. Más bien se buscan vías propias distintas, rupturistas o como se autodenominan, una vez más: revolucionarias, y que cuentan con grandes apoyos ciudadanos.

Sus detractores las pueden calificar de populismos irresponsables. De poco serias y vociferantes. De condenadas al fracaso o simplemente de tendencias confrontacionales. Todo lo cual no impide que sean una realidad que está condicionando fuertemente el Derecho y las Relaciones Internacionales de nuestra región.

Las turbulencias de Latinoamérica, sin desconocer su importancia, deben ser analizadas sin embargo, dentro de un contexto mundial que las relativiza, comparativamente. Ya no hay grandes potencias que las hagan suyas y las confronten con otras potencias. Son tendencias o autodenominadas revoluciones, diferentes a las de la era bipolar que enfrentaban a una URSS con Estados Unidos o a los países europeos. Aunque ahora no estén exentas de ser potencialmente imitadas y, por lo tanto, constituir nuevos condicionantes al orden tradicional.

Todo lo cual podría adquirir una dimensión mayor si se acentúa el intervencionismo interregional; o se agudizan las confrontaciones respaldadas por un renovado armamentismo; o si se estancaran o condicionaran los procesos integradores por diferencias insuperables entre sus actores respecto al modelo aplicable, tanto en el ejercicio de la Democracia como en lo económico-comercial. Lo anterior ya no es una simple especulación hipotética. Hay elementos que permiten visualizarlo de profundizarse las divergencias. De la misma manera también hay que subrayar la búsqueda de alianzas y el apoyo recíproco entre algunos países de nuestra zona con Irán, Corea del Norte y algunos regímenes árabes más radicales, lo que amplía su marco meramente regional.

No son los únicos y no hay región en el mundo de hoy que no presente situaciones similares. Baste recordar los movimientos anti-globalización, indigenistas, separatistas, anti-cumbres o las manifestaciones contrarias a la Organización Mundial de Comercio.

Cabe también consignar las declaraciones altisonantes entre algunos líderes, o las recriminaciones mutuas que se apartan de las prácticas usuales.

Resulta una paradoja constatarlo, en plena era globalizada. Debería ser todo lo contrario, si se piensa que por lo mismo, se tendería a la homogeneización e imitación de lo acatado por todos.

Son nuevos tiempos y desafíos para estas ciencias que por su misma naturaleza, tienden a evolucionar aunque más lentamente a objeto de dar seguridad a las normas y coherencia a las situaciones, para corregir deficiencias. Estamos obligados a profundizar en ello, y también a reconocer que afrontamos cambios y escenarios que el Derecho Internacional no puede soslayar y que las Relaciones Internacionales debieran encarar, con todo el rigor que estas nuevas condicionantes nos exigen.

Si las posiciones se polarizan podría desajustarse la debida armonización que corresponde entre ambas disciplinas. Si así fuere, algunas situaciones internacionales se confrontarían con el derecho aplicable, el que se vería debilitado y sin fuerza para ser respetado. Sería una situación de crisis entre quienes lo invocan y quienes lo impugnan. Una situación indeseable y que agudizarían aún más, la inestabilidad y los conflictos.

Todo país respetuoso del Derecho Internacional debiera estar atento para no llegar a estos extremos.

Para concluir. Es mi deber puntualizar que las opiniones expresadas son exclusivamente académicas y personales. En nada comprometen al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Asimismo, mi reconocimiento a los organizadores de la XXXVI Jornadas Chilenas de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, y a la profesora Jeannette Irigoín Barrenne, que dirigió nuestros debates.

Febrero, 2007