

La ONU.
¿Un nuevo orden jurídico internacional?
La fraternidad en primer lugar*

Raúl González-Salas Campos

“El problema de la organización de la sociedad humana —una organización racional y efectiva a escala planetaria— es hoy en día, de actualidad. Mañana será urgente. Sin embargo, pocos lo han planteado efectivamente: negado por los gobiernos y las universidades, es generalmente ignorado por la prensa.

1. No obstante, este problema se impone al espíritu sin que sea necesario una iniciativa de parte de los Estados, por el solo hecho de la evolución de esta misma sociedad humana, evolución que supera cada día más, y en todas las áreas, las normas de los siglos pasados.

En muchas ocasiones, se ha llamado la atención sobre el atraso del progreso moral del hombre en relación con un progreso de la técnica; si bien que en la hora actual ya no son más los medios materiales los que faltan para organizar racionalmente la vida política y social de la humanidad, porque estos medios están allí: lo que falta es la clave de la inteligencia profunda de las cosas.

* Mouravieff, Boris, “El problema del Hombre nuevo”, en la *Revista Síntesis*, núm. 120-127, Bruselas, 1956.

Cuando se ha planteado el problema del Hombre Nuevo, se desea la aparición de éste en todos los dominios de la actividad humana. En efecto, es urgente que se asegure el relevo de los hombres de Estado de la antigua escuela, en los cuales, salvo raras excepciones, los medios morales —conocimientos y experiencias— no bastan para satisfacer las exigencias del periodo de transición en el cual estamos comprometidos. A la larga, tal situación constituye un freno cada vez más poderoso para la evolución natural de los hombres y de las cosas y puede, al fin de cuentas, amenazar la misma existencia del género humano.

Los hombres de Estado de la vieja escuela testimonian actualmente su incapacidad para racionalizar y equilibrar la vida de la humanidad en su conjunto, es decir, en transformar el conglomerado de los pueblos y Estados en un organismo homogéneo.

Que no se crea que este juicio categórico corresponde a un espíritu de crítica fácil. Hay ciertos hombres de Estado responsables de la política internacional que, tomados individualmente, tienen conciencia del postulado enunciado antes, de contribuir eficazmente a una feliz solución del problema que acabamos de plantear. Pero las responsabilidades que se relacionan con su cargo no les permiten correr el riesgo de innovar: no olvidemos en efecto que son ministros y no profetas. Por consecuencia, lejos de la idea de formular y dirigirles críticas crueles, porque de ninguna manera se nos escapa que en el área que nos ocupa se encuentran ante obstáculos insuperables.

Sin embargo, y objetivamente, estas consideraciones para nada cambian el hecho que el gran problema está allí y exige imperiosamente una solución.

En esto importa señalar que los medios técnicos esenciales a la solución están igualmente allí, y los que todavía faltan no tardarán en ser adquiridos; pero además de los medios materiales, es necesario valentía y una imaginación creadora; y desde este punto de vista, tanto en uno como en otro caso, hay carencia de ello.

Entre tanto, la sociedad humana, atormentada por el miedo y la desconfianza, vive en un precario equilibrio cuyo mantenimiento es inspirado por un terror que hace orientar hacia obje-

tivos destructivos los esfuerzos que multiplica para asegurar su seguridad.

Lo que le falta a los gobiernos es la conciencia planetaria, uniendo y abarcando la conciencia particularista de las nacionalidades y los Estados, órganos de expresión respectivos de los tipos históricos civilizadores.

2. Guardando toda proporción, la situación del mundo actual es comparable a la que se presentaba en el periodo de transición de la Edad Media a los Tiempos Modernos, periodo caracterizado por la progresiva desaparición del particularismo feudal, en beneficio de la conciencia nacional, fuerza antiguamente pacificadora actuando dentro de los límites del Estado. Este proceso político debe ser objeto de un análisis acompañado con una proyección hacia el futuro referido a la Organización de las Naciones Unidas.

Nos limitamos a recordar que el pasaje del feudalismo al Estado nacional centralizado, no fue realizado en Europa por medio del accionar de un Congreso de Barones, o de Condes —ONU reducida—, sino por un llamado a la conciencia nacional, estatal. Los Hombres Nuevos de la época, portadores de la conciencia de Estado desconocida hasta ellos, se revelaron por este hecho capaces de culminar el periodo de transición en relación con el Estado moderno. Tal fue la obra de Richelieu en Francia y la de Iván III e Iván IV en Rusia. En cambio, allí donde la nación no engendró hombres de Estado portadores de una conciencia nacional moderna, disolviendo en ella el espíritu particularista de los señores, el Estado terminó por hundirse a pesar de las apariencias de vigor que ciertos elementos del país todavía conservaban —por ejemplo, en el caso de Polonia, la alta cultura individual de la aristocracia—. Paralelamente, la Grecia antigua, a pesar de la consolidación de ligas y numerosas alianzas, jamás alcanzó a crear un Estado homogéneo semejante a la Antigua y Nueva Roma.

A escala planetaria, el proceso de unificación política aparece análogo al de la unificación de los feudos en el encuadre nacional. De todas maneras, aquí como en otras partes, la analogía no es similitud.

La historia no conoce más que dos medios de realizar una unificación política: el imperialismo o el federalismo. Ahora bien, si en nuestros días no se podría soñar con el primero de estos medios, en cambio, nada se opone en principio a que se imagine para el género humano una unificación orgánica en el cuadro de una federación mundial.

A veces se entiende anticipadamente que para crear una federación es necesario un federador. La expresión es seductora, pero sólo puede adquirir un carácter de universalidad y una fuerza real si se concede a la palabra “federador” un sentido colectivo y se sobreentiende con ello no más ministros sino visionarios, es decir, no más Personalidades sino Individualidades.

Un Colegio de Visionarios, portadores de la conciencia objetiva y fortalecidos con el Saber-Hacer, reuniendo en él los medios morales que faltan a las personalidades más dotadas y más cultivadas, podría orientar los esfuerzos del género humano hacia una organización racional del globo.

3. Se acaba de señalar que la analogía no es similitud, especialmente en el caso que nos interesa. Nos queda por saber si se podría, teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, encontrar una fórmula apropiada para asegurar una coexistencia orgánica de los pueblos y de los Estados abarcando el mundo entero y garantizando una paz verdadera, preservada de la hipocresía habitual y de los entusiasmos quiméricos, en la que cada uno cobrará lo suyo.

Tanto las naciones como los individuos reclaman la libertad; y no hay duda que sin un mínimo de libertad nadie puede vivir en el sentido integral del término, es decir, desarrollarse en la paz y la dignidad.

El pasaje del feudalismo al Estado moderno, coronado por la Revolución francesa de 1789, se hace bajo el signo de las ideas expresadas por la fórmula ternaria: Libertad, Igualdad, Fraternidad, y que han conquistado al mundo.

Sin embargo, por tan extraño que en principio esto pueda parecer, esta fórmula aparece actualmente como suprimida: después de un largo periodo de gloria durante el cual ha encendido

los corazones y generados pasiones, ahora aparece como la sombra de sí misma, vacía de su sustancia, incapaz de hacer renacer un entusiasmo que de aquí en adelante pertenece al pasado.

Para comprender mejor este fenómeno, intentaré aclarar el sentido histórico, positivo, de los tres términos en cuestión, para después examinar brevemente los resultados a los que condujo en la sociedad luego de haberle servido durante todo un periodo histórico.

En forma general —y desde el comienzo—, la noción de libertad adoptó una forma jurídica y ha sido concebida como un derecho. Puesta en acción en 1789, tomó enseguida, ante la resistencia conservadora, el carácter dinámico de una reivindicación apoyada con las armas. Conquistada u otorgada, la libertad se ejerce desde entonces en los límites definidos por la ley o en el cuadro de tratados o convenciones.

Tal como la conocemos, la libertad ha sido criticada más de una vez. Se ha sostenido, por ejemplo, que generalmente los derechos acordados no se acompañan con medios apropiados que permitan a los liberados ejercerlos, casi no tienen sentido y apenas superan los límites de una concepción teórica: se trata en suma de la libertad para algunos y no para todos, es decir, de una vuelta al principio aristocrático u oligárquico que subyace bajo apariencias democráticas.

Asimismo, se dice del principio de Igualdad que es puramente imaginario, puesto que la naturaleza, en todas sus manifestaciones, da testimonio de un principio diametralmente opuesto que se aplica igualmente al género humano: el de la desigualdad. De hecho, la igualdad proclamada se reduce a la igualdad de los ciudadanos ante la ley —y aún los hechos no siempre concuerdan con la teoría—.

Ciertamente, en el mundo imperfecto en que vivimos, sería absurdo esperar algo perfecto. Es entonces más realista el buscar, antes que la perfección, un valor temporario, porque todo cambia con el tiempo e incluso el sentido de las nociones no es inmutable.

La fórmula —Libertad, Igualdad, Fraternidad— es un grito de combate. Como tal, ha contribuido poderosamente al cumpli-

miento de la transición de los Tiempos modernos a la Historia contemporánea. Pero con la descolonización que culmina ante nuestros ojos, pierde su actualidad y, a continuación, se vacía de su contenido histórico.

La situación actual exige una fórmula nueva, que apelaría ya no más al combate, sino a una organización humana racional de la vida en el cuadro de la libertad virtualmente adquirida. En esta perspectiva de futuro, la divisa —Libertad, Igualdad, Fraternidad—, aparece como cancelada e incluso ilógica: la Libertad, hoy como ayer, guarda un sentido agresivo, la Igualdad decae, y la Fraternidad, poco feliz, no sale del cuadro de las declaraciones más o menos pomposas. Sin embargo, esto no quiere decir que es necesario relegar esta divisa a los limbos del pensamiento; al contrario, es posible hacerla revivir, e incluso con brillo, si se vuelve a pensar con el espíritu anagramático, es decir, un cambio en el orden de estos tres valores, tan caro a la antigüedad y a la Edad Media. En efecto, como palabra de orden, respondería a las necesidades inmediatas del futuro al leerla en sentido inverso:

—Fraternidad, Igualdad, Libertad—

4. Admitamos que por un procedimiento maravilloso, el gran principio de Fraternidad se encuentra traducido en la realidad y universalidad.

¿Cuáles serían las repercusiones imaginables de este hecho?

En primer lugar, la violencia, en todas sus formas, se hallaría evidentemente rechazada hacia la inmoralidad. La Fraternidad curaría poco a poco a los individuos y a los pueblos, tanto si su mal es el complejo de inferioridad o el de superioridad, y condenaría en forma decisiva y definitiva al prejuicio racial, sobrevivencia de la mentalidad tribal.

La aplicación práctica del principio de Fraternidad no cambiaría ciertamente de un golpe el rostro del mundo. Las transgresiones, los abusos, las debilidades, las incomprensiones —esa plaga del género humano— todavía subsistirían durante mucho tiempo, pero si no se modificara el conjunto de los hechos, la Fraternidad cambiaría en todo caso nuestra actitud con respecto a ello, de manera que estas transgresiones, abusos y debilidades

de las que sufre la vida política, económica y social, serían cada vez menos frecuentes.

La proclamación, la glorificación del principio de Fraternidad no serían actos quiméricos. Representarían, por el contrario, una empresa muy realista, que la evolución histórica aprueba y reclama. Juiciosamente aplicada, este principio impediría a los “poderes del mundo” —ciertos medios industriales y financieros— que sólo se preocupan de sus propios intereses, comprometer a los pueblos en la guerra. Además, al estigmatizar el prejuicio racial, rebajando la soberbia de algunos, no resentirá más el orgullo de otros, y un equilibrio natural tenderá así a reestablecerse.

Enraizada en la conciencia de los pueblos y de los Estados,

¿el gran principio de Fraternidad no constituiría, por otra parte, la mejor e incluso la única garantía posible de la Igualdad, sobre el plano nacional e internacional a la vez, en el área social y en la política?

¿Y no aparecería la Libertad como la consecuencia lógica de este nuevo estado de cosas?

Parece entonces evidente que el elemento capital del orden jurídico nacional e internacional de hoy y de mañana no sea más la Libertad sino la Fraternidad, de la cual la evolución histórica de la conciencia humana hace la piedra angular de la moral individual y social de los pueblos civilizados.

Todo esto es muy hermoso, dirá el lector realista, pero en la práctica, ¿cómo introducir en las costumbres de los pueblos —y con mucha más razón en las de los Estados— el principio de Fraternidad, de forma que deje de ser letra muerta y se transforme en fuerza actuante?

5. Tratemos de responder a este interrogante.

En principio se destaca que no se trata de entrar en examen y discusión de las distintas doctrinas políticas, algo que se deja de lado. Aunque se profesen ideas capitalistas o comunistas, “progresistas” u “oscurantistas”, el hecho brutal que domina toda la situación es que el progreso de la técnica ha sacado a los pueblos de su descansado aislamiento de otros tiempos: encerrados en un

mundo cuyos límites se han encogido bruscamente, se encuentran mecánicamente conducidos a la unidad.

Este hecho nuevo, inesperado y todavía mal comprendido, produce para los pueblos y los Estados nuevas exigencias. Reclama del hombre bajo amenaza de un cataclismo, una urgente y radical re-jerarquización de los valores, especialmente el abandono de posiciones vetustas, devenidas indefendibles, así como de métodos inoperantes. Desde este punto de vista, marxismo y capitalismo ya pertenecen a la Historia: el progreso de la técnica ha realizado una unidad que exige la adopción de formas nuevas de coexistencia entre los pueblos y los Estados.

Y aquí volvemos por la fuerza de las cosas a la analogía ya evocada a propósito del pasaje del feudalismo al régimen nacional del Estado moderno.

Recordemos una vez más que el Estado feudal deja de existir porque la conciencia nacional lo lleva sobre la conciencia provincial (sin de todas maneras abolir a ésta). Así pudieron nacer Estados dotados de un poder central lo suficientemente fuerte como para imponer el orden y la paz interiores. Hombres de genio como Richelieu, habiendo comprendido el llamado de los tiempos, se adelantaron con su obra a la evolución de la élite.

Esto es lo que explica que la unidad del pueblo francés sólo fue consagrada en el siglo siguiente por la Asamblea constituyente que aboliendo los privilegios feudales, proclama la soberanía nacional, la separación de los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, y por último, con el acceso de todos los ciudadanos a los cargos públicos y su igualdad ante la ley.

Estos derechos, surgidos de una libertad tempranamente conquistada y ásperamente defendida, no fueron otra cosa que la expresión subconsciente de una Fraternidad que, de todas formas, se limitaba al cuadro de la nación.

Tal es el proceso de transformación que nos interesa.

6. Puede decirse que actualmente, a escala mundial, a pesar de los sobresaltos de los que somos testigos, el hombre de élite se aproxima a un estado psicológico análogo al que animaba a los diputados de la Asamblea Constituyente en 1789. Parece que en

todos los lugares del mundo este hombre de élite toma conciencia en su fuero interno, del hecho que el régimen mundial actual, “feudal” por así decir, con sus muros paralizantes entre Estados llenos de desconfianza y envidia, ha perdido su razón de ser.

El divino principio de Fraternidad, que al actuar por vía de la subconsciencia humana transforma a los Estados feudales en Estados nacionales, continúa trabajando allí; sin embargo, actualmente, se dirige a la conciencia de élite sobre un plano superior a escala internacional.

De todas formas, la ONU todavía no representa un órgano capaz de expresar fielmente este principio. En efecto, si por una parte, se tienen en cuenta las grandes transformaciones que se operan en la coyuntura mundial y por la otra, la debilidad de las transformaciones que son consideradas allí y que corresponden al orden jurídico internacional, no puede dejarse de constatar entre, por un lado, la estructura de las obras de la ONU, y por el otro, los hechos y la marcha de los tiempos, una destacada discordancia de la cual los no muy lejanos acontecimientos han aportado por otra parte, un testimonio convincente.

—Porque las Naciones Unidas no sólo deberían curar las plagas sino también prevenir efectivamente los derramamientos de sangre—.

La debilidad de la Organización es la consecuencia directa de una contradicción interna admitida desde la base y se deduce del hecho que, si bien la Carta ha sido proclamada en nombre de los pueblos, la realización de las intenciones enunciadas allí ha sido confiada a los gobiernos, lo que no es lo mismo.

7. En escala limitada, la población de los Estados multinacionales presentan una analogía con la población del globo tomada en su conjunto, y la historia de estos Estados nos aporta ejemplos sugestivos. En primer lugar, nos muestra que la aplicación del principio de federalismo puede dar —y lo da de hecho— resultados positivos. Inversamente, el principio negativo que estaba vigente en la antigua Polonia, con el *liberum veto*¹ y el derecho

¹ El *liberum veto* (expresión en latín para “libre veto”) fue un mecanismo de tipo parlamentario en el Reino de Polonia-Lituania, creado en la época de la

constitucional de desencadenar la guerra civil en ciertas condiciones, conduce a la ruina del Estado. Se podría, con todo derecho, comparar tal régimen nacional, de carácter anárquico, con el orden jurídico internacional de los siglos pasados que reconocía plenamente el “derecho de conquista”, orden en principio anárquico, fundamentado en el equilibrio de fuerzas opuestas preparadas en todo momento para entrar en acción, frágil por naturaleza y que en suma no era más que el derecho del más fuerte.

Sin embargo, el nuevo orden jurídico internacional, surgido de la carta de las Naciones Unidas, todavía está en estado embrionario y falta de eficacia. Esto hace que siempre se tienda a buscar la solución del problema —por otra parte, inútilmente y suponiendo que efectivamente se la busque— en el plano interestatal, mientras que convendría hacerlo en el plano superestatal, tal como se ha encontrado el medio para superar los antagonismos provinciales y la rivalidad de los señores en los Estados feudales apelando a la suprema autoridad supranacional.

Si se compara a la humanidad en su conjunto con la población del Estado, guardando el individuo su lugar en los dos casos, se deberá reconocer que los actuales Estados son, respetando toda proporción, análogos, a escala del globo, a los feudos de la Edad Media. Esta comparación hará que la ONU aparezca, en tanto organización gubernamental, como un imaginario congreso de los señores feudales, carente de toda autoridad real.

La nadidad de la idea de aplicar actualmente el principio imperialista para unificar a la humanidad —independientemente

Libertad Dorada de dicho Estado, en vigor desde 1573 hasta la extinción de Polonia-Lituana en 1795 como resultado de las Particiones de Polonia.

El “*liberum veto*” consistía en una modalidad de votación donde cualquier miembro del *Sejm* (parlamento de la aristocracia de Polonia-Lituania) podía oponerse a una decisión de la asamblea y vetar la aplicación de tal decisión o suspender las deliberaciones, declarando en alta voz la expresión polaca *Nie pozwalam!*, traducible por “no lo permito”, por lo cual un solo voto discordante bastaba para suspender la sesión o dejar sin efecto un acuerdo. Esto exigía en la práctica que las decisiones del *Sejm* fueran unánimes, y el veto podía pronunciarse al presentar mociones, al momento de votar éstas, o inclusive una vez aprobadas ya las mociones.

de la infaltable creación de la *Polizei uber-Staat*² y todo tipo de Gestapos que sobreentiende esta idea— no deja otra posibilidad que examinar en qué condiciones prácticas podría aplicarse el principio federalista unificador. Desde este punto de vista, la historia nos ha aportado ejemplos probatorios, especialmente el de los Estados multinacionales; en principio la antigua Confederación helvética, cuyos cantones soberanos ha constituido después un Estado federativo y, en los tiempos más recientes, la URSS.

La cuestión se plantea en saber si sería posible inspirarse en estos ejemplos de federalismo que en un caso, han resistido la prueba del tiempo y en el otro, la de la invasión, para resolver el problema que plantea la carencia del orden jurídico internacional actual.

Es necesario constatar que el pensamiento jurídico moderno no está orientado en ese sentido. Ahora bien, la búsqueda de la fuente de la autoridad superestatal no debería tender al establecimiento de una superestructura estatal, lo que sería un sinsentido y crearía un círculo vicioso; lo que se necesita es conducir resueltamente las búsquedas en otro plano, abandonar el nivel estatal o interestatal y volver hacia la fuente misma de todo poder público: la consulta popular.

8. ¿Cómo, teniendo en cuenta las realidades, se podría abordar prácticamente el problema en el cuadro general de la Organización de las Naciones Unidas, dando por admitido que esta organización, tarde o temprano, está destinada a devenir universal? ¿El ejemplo de los Estados multinacionales dotados de una constitución federativa, podría ser imitado a nivel mundial? ¿Y en qué sentido? ¿El sistema bicameral, paralelo, a la Suiza o como la URSS, podría ser introducido en la ONU, y esta organización sería por ello más eficaz?

² Las Fuerzas policiales de Alemania (*Polizei*) se dividen entre los diferentes niveles del federalismo: el nivel federal (*Bund*), nivel estatal (*Land*) y el nivel local (*Kommunen*). Sin embargo, la Constitución alemana recae más poder a los Estados en el ámbito de aplicación de la ley sólo con misiones específicas de carácter nacional e internacional que se asigne a la federación, y de carácter local a los *Kommunen*.

Parece bastante claro que la creación, al lado de la Asamblea general de los Estados Miembros de la Organización, de una segunda Asamblea general —la de los Pueblos— órgano que precisamente tenga por función expresar el principio de la Fraternidad humana, y modernizar el orden jurídico internacional que lo investiría de una autoridad indiscutible. Iguales en derecho, sentándose al mismo tiempo en un mismo lugar, estas dos Cámaras formarían en conjunto la Asamblea suprema de las Naciones Unidas, análoga a la Asamblea federal suiza o al Consejo supremo de la URSS.

Así, se encontraría restablecido un justo equilibrio entre el principio tradicionalista, expresado por la Asamblea de los Estados, y aquél, renovador, que traduciría la Asamblea de los Pueblos, porque si cada una de las delegaciones a la actual Asamblea de la ONU viene a ella con un mandato imperativo que tiene de su gobierno y no puede transgredir, los representantes de la Asamblea general de los Pueblos no estarían atados de esta forma y las delegaciones podrían formar algo que verdaderamente se produciría —grupos que no tendría necesariamente en cuenta, como en el primer caso, su pertenencia a tal o cual Estado o grupo de Estados—. Una asamblea de este tipo sería entonces, en el plano internacional, un verdadero órgano de expresión de la opinión pública mundial y del principio de la Fraternidad humana.

Según esta idea de la modernización de la Organización de las Naciones Unidas, cada una de las dos Asambleas, tomada aisladamente, no podría hacer, como es el caso actualmente, más que recomendaciones. En cambio, su voto en sesión común, como Suprema Asamblea de las Naciones Unidas, tendría naturalmente un carácter imperativo.

Es evidente que los diferentes Estados no desaparecerán todos de golpe: por tanto, será necesario que el tiempo haga su obra. Se podría comenzar por reunir en la Asamblea de los Pueblos delegaciones parlamentarias, y casi insensiblemente se llegaría a las elecciones directas y a la representación proporcional.

Lo esencial sería, sin embargo, que la estructura de la Organización se armonizara desde entonces con el pulso de la nueva vida política y social, caracterizada por una siempre mayor

interpenetración de los asuntos interestatales e intraestatales y que se acompañen con una creciente influencia de los factores económicos y sociales en los problemas propiamente políticos, así como, en forma general, con un entrelazamiento progresivo de los factores e influencias cuyo conjunto constituye la vida pública moderna, tanto nacional como internacional. Tal conjunto reclama una Libertad real, no más condicionada o dirigida, sino fundamentada en el principio de la Fraternidad y expandiéndose en un clima de Igualdad efectiva.

Así se nos aparece la posible organización de la sociedad humana, tal como se deduce lógicamente del sentido mismo de la evolución histórica de esta sociedad.

9. No obstante parece improbable que tal fórmula pueda —recibiendo en el mundo entero todos los votos individuales— ser puesta en práctica con el régimen internacional actual. El espíritu de los gobiernos es siempre conservador, incluso cuando se trata de un gobierno surgido de una revolución política o social. Por consecuencia, es dudoso que la Asamblea general de las Naciones Unidas, es decir, la de los Estados, se aventure a modificar la carta según esta orientación en el cuadro de las disposiciones del artículo 109 de este instrumento; es necesario reconocer que ello tiene su sentido, su prudencia se comprende, porque las tendencias extremistas que podrían manifestarse en el seno de las primeras Asambleas de los Pueblos harían correr el riesgo, en lugar de relajar la actual tensión internacional, de exacerbarla hasta la explosión.

Para dominar la situación, una alta cultura intelectual, doblada incluso con una vasta experiencia, no sería suficiente; porque el éxito de una transformación como la que se considera sólo podría asegurarse sobre la base del Amor, y en particular del Amor a los semejantes, desconocido por los hombres, que todavía no saben exactamente qué es el Amor al prójimo.”

