

Discurso del secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar

Señor presidente de la Academia;
señor vicepresidente internacional:

Incorporarme a la Academia Mexicana de Derecho Internacional es para mí, al mismo tiempo, un privilegio que me honra y que vivamente agradezco, y un motivo de honda satisfacción. Privilegio, por la alta distinción que significa el ser admitido a vuestra prestigiosa institución. Satisfacción, porque esta distinción constituye, además de una generosa valoración personal que me enorgullece, un reconocimiento de que estas Naciones Unidas que hoy nos albergan y de las que soy secre-

tario general, son la cristalización e instrumento de una visión renovada y progresiva de las relaciones internacionales dentro de un marco de justicia.

Tal reconocimiento por vuestra Academia, se inscribe con naturalidad en la historia de respaldo constante y activo con que México acompañó la creación y desarrollo de nuestra Organización: desde los primeros valiosos comentarios con que su delegación recibió el proyecto de estructura internacional que se presentara en la reunión de Dumbarton Oaks de mayo de 1944, hasta su participación altamente constructiva en los debates de nuestros días.

Permitidme, señor presidente, hacer algunos breves comentarios sobre la evolución en las últimas décadas del derecho internacional como regulador de las relaciones entre los Estados, y sobre la función que ha cabido a esta Organización en su desarrollo.

Creo que los cambios en cantidad y naturaleza que el derecho internacional ha experimentado en la segunda mitad de este siglo, reflejan un avance trascendental en las relaciones entre los Estados, que ha llevado de la interacción regida por la fuerza a aquella basada en la cooperación.

Así, un primer trascendental avance fue el compromiso que contrajeron los Estados miembros de las Naciones Unidas, a través del artículo 2 de la Carta de solucionar sus controversias por vías pacíficas y de no recurrir "a la amenaza o al uso de la fuerza".

La Carta consagra así en forma inequívoca el principio de la ilegalidad de la guerra de agresión. Es la aceptación de este principio —cuya importancia sólo puede equipararse al acatamiento universal de normas que rigen el tratamiento humanitario— lo que da a aquel documento su carácter único en la historia del derecho internacional público.

Bien sabemos que hasta después de la Primera Guerra Mundial, se aceptaba que una de las prerrogativas de la soberanía de los Estados nacionales era el recurso a la guerra. Si bien las implicaciones morales de esta concepción llevaron aparejada a veces la necesidad de su justificación —como lo fue, ciertamente, el debate sobre "guerra justa" o "injusta" suscitado por prominentes filósofos y juristas— durante varios siglos prevaleció la noción de que recurrir a la guerra era lícito. Sólo el temor a la propia destrucción ponía coto a la voluntad bélica. El derecho internacional se limitaba entonces a los tratados, en su gran mayoría bilaterales, que regulaban las relaciones entre Estados sobre aspectos inmediatos y específicos, sin pretender, salvo por consideraciones religiosas, basarse en principios de validez permanente. Dentro de este espíritu, en los siglos XVIII y XIX, se aprobaron varios tratados que se limitaban a regular la guerra, pero no cuestionaban el derecho de los Estados a iniciarla.

Ya en nuestro siglo, luego de la terrible experiencia de la primera gran conflagración mundial, la Sociedad de Naciones, sin prohibir la guerra, subordinó su iniciación a procedimientos previos de solución pacífica de los conflictos, como son el arbitraje, la investigación internacional y el arreglo judicial. Pocos años más tarde, en 1928, esta prohibición parcial se hizo total con el Pacto Kellogg-Briand, por el que casi todos los Estados del mundo renunciaban a la guerra como método para dirimir las controversias y como instrumento de política nacional en sus relaciones con otros Estados. Pero el Pacto de 1928 —lo sabemos demasiado bien— no sobrevivió a las contradicciones de la realidad política de la que nació.

Fue después de los horrores de la Segunda Guerra Mundial que los gobernantes de la mayoría de las naciones decidieron dar cuerpo a la idea de un orden internacional que contara con los instrumentos necesarios para hacer ilegal la guerra de agresión. Es cierto que el principal mecanismo ideado entonces para impedir conflagraciones se vio en lo sucesivo en gran medida paralizado. La idea general de que la guerra es un recurso ilegal salvo en caso de defensa propia quedó, sin embargo, incorporada a las normas de derecho internacional que la totalidad de las naciones aceptan como obligatorias.

Con el sólo criterio de la relativa frecuencia con que desde 1945 algunos Estados han infringido las reglas de la Carta, hay quienes creen que es ella obra de un puñado de idealistas, que ignoraban los rigores propios de la *realpolitik*. Yo diría que no hay nada más ajeno a la verdad: las imágenes de destrucción y de muerte estaban muy frescas en la memoria de los redactores de la Carta. Fue, por el contrario, la vivencia de la guerra lo que inspiró a sus autores y movilizó sus voluntades en busca de un recurso capaz de prevenir la autodestrucción de la humanidad.

Otro fundamental avance es el multilateralismo, rasgo primordial de esta nueva concepción del derecho internacional. Puede afirmarse que hay creciente conciencia de que existen pocos problemas de importancia —si los hay— que los Estados puedan resolver unilateralmente en el mundo de hoy. En particular, la paz y la seguridad internacionales —motivo y razón de ser primarios de todos ellos— precisan de un compromiso multilateral activo.

Esta toma de conciencia es, por cierto, aún embrionaria. Hay una inherente contradicción en el derecho internacional público del siglo XX, y ella se manifiesta en la propia Carta, que al mismo tiempo que establece principios de carácter universal, acepta un mundo compuesto de Estados soberanos que perciben de diversas maneras sus propios intereses y, por lo tanto, la orientación que deben imprimir al uso de sus prerrogativas como países independientes.

Un ejemplo claro de esta dificultad estriba en la definición del concepto de agresión. La comunidad internacional no ha podido hasta el momento definir en términos legales qué acciones configuran este delito. Varios enfrentamientos bélicos —localizados, es cierto, y liberados con armas convencionales en su gran mayoría, aunque tremendamente destructivos— se han producido al amparo de esta discrepancia fundamental.

¿Cómo salvar esta contradicción? El derecho no podrá superarla mientras no se alteren sus términos en forma decidida. Hacerlo en la ley sin un cambio correlativo en las relaciones políticas de los Estados equivaldría a legislar en el vacío.

La Carta de las Naciones Unidas, etapa nueva y crucial del derecho internacional, no fue concebida como un documento inmutable al paso del tiempo. No es ni

pretendió ser, un monumento construido con granito en el que el devenir de los siglos no deja huellas.

El juez Radha Binod Pal —integrante del Tribunal Militar Internacional para el Lejano Oriente, establecido por las fuerzas aliadas al final de la Segunda Guerra— lo expresó con palabras que me parecen elocuentes en su sencillez y cuyo sentido general repito: el derecho internacional —sostuvo— debe estar preparado para hacer frente al problema de encauzar dentro de límites jurídicos la evolución político-histórica de la humanidad que hasta ese momento se había logrado principalmente mediante la guerra. Esta es su misión y su legado a las generaciones futuras.

Los medios que la Carta asigna a las Naciones Unidas para evitar el estallido o la propagación de hostilidades incluyen el arreglo pacífico de las controversias, el recurso al sistema de seguridad colectiva contemplado en su capítulo VII y las negociaciones de desarme, el segundo de los cuales ha permanecido prácticamente inoperante.

En cuanto a las negociaciones de desarme, éstas se han desarrollado en su gran mayoría por canales bilaterales, dejando prácticamente de lado el foro multilateral único que la Organización proporciona a la comunidad internacional a través de la Conferencia de Desarme. Resulta no obstante alentador comprobar los progresos logrados en las negociaciones entre las superpotencias en los últimos meses, que tienen su expresión en el Tratado sobre armas nucleares de alcance intermedio y menor, cuyos textos se intercambiaron días atrás en la reunión cumbre de Moscú. Pero aun comprendiendo la importancia del acuerdo alcanzado, quiero reiterar aquí que sería peligroso ignorar a las Naciones Unidas en las negociaciones que se llevan a cabo, pues si bien la solución del problema del armamentismo está en manos de unos pocos, especialmente las dos principales potencias nucleares, las consecuencias de una conflagración afectarían por igual a toda la humanidad. Por lo demás, las Naciones Unidas han elaborado diversas convenciones sobre el tema de desarme que están abiertas a ratificación por los Estados miembros.

Por otra parte, a través de diversos medios —entre los que se cuenta la realización de tres periodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General dedicados al tema, el tercero de ellos en estos días— la Organización ha cumplido una función importante en la propagación y legitimación ante la opinión pública mundial de los objetivos del desarme.

En el aspecto jurídico, puede considerarse un avance de singular importancia la constante promoción por las Naciones Unidas del arreglo judicial de las controversias entre los Estados y su permanente aliento al desarrollo y la codificación del derecho internacional.

En cumplimiento del primero de estos mandatos, la Organización somete a su principal órgano judicial, la Corte Internacional de Justicia, las controversias entre Estados que le son presentadas para su resolución. La

Corte se encarga asimismo de preparar opiniones consultivas a pedido de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados. El caso más reciente fue el que emitió en relación con el tema de las Obligaciones del País Anfitrión.

Para atender a la codificación y al desarrollo del derecho internacional —tarea que compete a la Asamblea General— se ha establecido una Comisión de Derecho Internacional integrada por expertos en la materia que proceden de 34 países. Esta diversidad de origen tiene el propósito de reflejar las principales formas de civilización y sistemas jurídicos del mundo.

De esta forma, aunque lentamente, ha tomado cuerpo otro avance fundamental: el derecho internacional público está dejando de ser primordialmente consuetudinario y se está transformando en un sistema codificado que tiene a los tratados multilaterales como principal componente.

No dudo en afirmar que este proceso no habría sido posible fuera del marco de las Naciones Unidas. Estas proporcionan el foro y la maquinaria para la iniciación, negociación y conclusión de los convenios. Constituyen, además, la única institución de alcance virtualmente universal que permite a todos los Estados participar, sin discriminación, en la codificación y el desarrollo en sus múltiples aspectos.

En su propósito de promover la primacía del derecho en las relaciones internacionales por medio de instrumentos multilaterales, las Naciones Unidas han abordado campos vastos y diversos del quehacer humano, como el desarme, los derechos humanos, las relaciones diplomáticas y consulares, los privilegios y las inmunidades, el derecho de los tratados y el espacio ultraterrestre, así como los estupefactantes, el comercio y el desarrollo, los productos básicos, los transportes y comunicaciones y el tráfico de personas.

Pero el mayor logro de las Naciones Unidas en el terreno de la codificación y la creación jurídica ha sido la adopción de la Convención sobre el Derecho del Mar. No solamente es el instrumento jurídico más importante que se ha elaborado desde la Carta misma. Es también un monumento dinámico a la cooperación internacional. Se trata de una armazón multidisciplinaria de amplitud y alcances sin precedentes, tanto en su ámbito de aplicación geográfica como en la diversidad de actividades que abarca. En su preparación la comunidad internacional dejó de lado posiciones y doctrinas a veces seculares. Las soluciones consagradas no siempre satisficieron totalmente las posiciones nacionales, pero los esfuerzos realizados por los Estados al renunciar a la obtención completa de sus objetivos, fueron compensados al lograrse una amplísima base consensual que asegura el disfrute pacífico del mar por parte de todos los miembros de la comunidad internacional. Soslayando a veces leyes e incluso disposiciones constitucionales que, por ser hechura del hombre, son eminentemente perfectibles, se supo contemplar conceptos y aportes re-

volucionarios en aras de la conciliación, la relación armoniosa entre los Estados, y el progreso de sus pueblos.

Por último, quiero mencionar otro avance que tiene ribetes revolucionarios en la historia jurídica: la incorporación en el marco legal internacional del derecho humanitario. Los progresos realizados en este plano en el transcurso de nuestro siglo, y especialmente desde la creación de las Naciones Unidas, no tienen paralelo. La legitimidad de las preocupaciones internacionales en lo que se refiere a los derechos humanos, ha quedado consagrada a través de una cantidad de normas que se han incorporado a la estructura misma de la comunidad internacional hasta el punto de transformarse en imperativos del derecho o, para emplear el idioma de los especialistas, en normas del *jus cogens*.

Sacar conclusiones o hacer una evaluación de lo realizado por las Naciones Unidas en el ordenamiento de las relaciones internacionales es difícil. Por una parte, si lo que se pretende es medir los resultados en términos cuantitativos, se pierden de vista aspectos importantes no mensurables. Muchos de los males de que padecía la humanidad en 1945 no sólo subsisten, sino que se han vuelto más imponentes en su magnitud y más inextricables en su complejidad. Por otra parte, es necesario apreciar que se ha incorporado con fuerza de convicción y en forma virtualmente definitiva a la historia de la cultura un conjunto de normas internacionales

que alteran en un sentido positivo la concepción jurídica y moral de las relaciones entre las naciones.

A los estudiosos, a los hombres del derecho, corresponde una tarea importante en el desarrollo de normas de convivencia que hagan del mundo un lugar más seguro y mejor para todos. Porque si bien es cierto que no se puede legislar como producto de la voluntad de unos pocos; que la realidad de las relaciones políticas debe acompañar toda etapa nueva en la elaboración de normas jurídicas si se quiere que éstas tengan vigencia, también es verdad que es función de los intelectuales, de los hombres del pensamiento, en este caso de los juristas, formular propuestas que recojan las necesidades de la sociedad y les den respuesta. A través de sus propios canales la sociedad toma esas propuestas, las debate, las modifica y oportunamente las asume como propias.

Quiero ahora, una vez más, expresarles mi reconocimiento por la distinción que me confieren, a la vez que por la oportunidad de renovar, ante ustedes y con ustedes, el compromiso de bregar sin descanso por un mundo en que la paz, la justicia y la convivencia hayan deserrado para siempre a la intolerancia, la intimidación, a violencia y la guerra.

Naciones Unidas, Nueva York, 14 de junio de 1988.