

EL ORDEN POLITICO INTERNACIONAL

POR

ALBERTO JORNET NAVARRO

La unidad del género humano, vínculo de los pueblos.

El género humano constituye una unidad moral y social establecida por Dios, y así lo atestigua claramente la Revelación: el Génesis relata de qué modo Dios concluye su obra creadora, haciendo al hombre a su imagen y semejanza, y cómo es destinado a una eterna e inefable felicidad enriquecido con dones y privilegios sobrenaturales. Refiere también que de la primera unión matrimonial proceden todos los demás hombres, los cuales se dividieron después en varias tribus y pueblos, diseminándose por todo el mundo. Y aun alejándose de su Creador, Dios no dejó de considerarlos como hijos.

Los hombres forman una gran familia unificada por la unidad de su origen común en Dios. Pero, además, unificada por todo aquello que comparten, es decir, una misma naturaleza, que consta de cuerpo material y de alma espiritual e inmortal; una misma habitación, la tierra, de cuyos bienes pueden disfrutar todos los hombres por derecho natural, para sustentar y adquirir la propia perfección; un mismo fin supremo, Dios, al cual todos deben tender; y, por último, los mismos medios para poder conseguir este supremo fin.

Además, de la doctrina del derecho natural obligatorio para todos los hombres se sigue que la humanidad es también una comunidad jurídica. Y, por lo tanto, de la unidad de hecho y de derecho existente se deduce que los ciudadanos de cada Estado no están desligados entre sí, sino unidos en un conjunto

orgánicamente ordenado, con relaciones distintas según los tiempos y según el destino natural y sobrenatural.

La constitución «*Gaudium et spes*» afirma cómo *Dios, que cuida de todos con paternal solicitud, ha querido que los hombres constituyan una sola familia y se traten entre sí con espíritu de hermanos.* (Ocho grandes mensajes. B.A.C., Madrid, 1981, pág. 411). Y a tal voluntad divina es fiel la Iglesia, que, como recuerda Pío XII, educa las conciencias para considerarla como prójimo no solamente a este o a aquel hombre, sino a todos los hombres del mundo entero, quienes merecen el respeto, la piedad y el amor según el precepto del mismo Jesucristo.

Sujeción del orden internacional al derecho natural.

Una vez fijado el fundamento natural del orden internacional, los papas denuncian la profunda perturbación que viene padeciendo.

Una progresiva descristianización individual y social ha provocado la anemia religiosa, el vacío ético y la bancarrota social. El único remedio es el retorno a la fe. La reconstrucción social ha de exigir, entre otras cosas, el sometimiento a las leyes de Dios; o, lo que es lo mismo, la estabilización del orden social requiere la previa estabilización del orden moral.

Así, pues, la fuente principal y más profunda de los males que hoy afligen a la sociedad internacional brota de la negación y rechazo de una norma universal de rectitud moral, tanto en la vida privada de los individuos como en la vida política y en las mutuas relaciones internacionales.

El enorme desarrollo de la ciencia y la técnica ha llevado a muchos hombres a pensar que es posible alcanzar la máxima perfección de la civilización humana contando con sus propias fuerzas, prescindiendo de Dios. Pero ese mismo progreso material produce problemas de alcance mundial que sólo pueden resolverse si los hombres reconocen la debida autoridad de Dios, pues la única base de los preceptos morales es el mismo Dios, y, si es negado, tales preceptos no tienen valor.

Se niega a Dios y se niega la existencia de una ley moral objetiva, que es superior a la realidad externa y al hombre mismo, absolutamente necesaria y universal e igual para todos.

Los Estados caen en los errores del positivismo jurídico, dotando al derecho de un contenido utilitarista, que reconoce al Estado unos derechos absolutos y enteramente independientes. Y, sin embargo, recalca Pío XII que *separar el derecho de gentes del derecho divino para apoyarlo en la voluntad autónoma del Estado como fundamento exclusivo, equivale a destronar ese derecho del solio de su honor y de su firmeza y entregarlo a la apresurada y destemplada ambición del interés privado y del egoísmo colectivo, que sólo buscan la afirmación de sus derechos propios y la negación de los derechos ajenos.* (Carta encíclica *Summi Pontificatus* (1939). Doctrina Pontificia II. Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958, pág. 784).

Se convierte, entonces, en una de las exigencias fundamentales del bien común el principio del reconocimiento del orden moral y de la inviolabilidad de sus preceptos; procurando no caer en otro error, que consiste en creer en la existencia de dos morales: una que rige para los ciudadanos y otra para los Estados, cuando la moral es una y única para los individuos y para los Estados y las naciones, que, en definitiva, están compuestas por hombres particulares.

Por lo tanto, y en palabras de Juan XXIII, en la encíclica *Pacem in terris*, la misma ley natural que rige las relaciones de convivencia entre los ciudadanos debe regular también las relaciones mutuas entre las comunidades políticas.

De esta manera se afirma que el derecho natural tiene que ser base también del derecho de gentes y norma superior orientadora del derecho internacional positivo. Si tanto los gobernantes como los ciudadanos no reconocen la obligatoriedad del derecho natural, no es posible salvaguardar la obligatoriedad moral del derecho positivo en lo internacional.

Por otro lado, el derecho natural orienta la dirección de la actividad internacional. Es posible saber qué línea seguir conociendo y considerando cuál es la naturaleza del hombre y de las

cosas, y cuáles son las exigencias y relaciones que de ellas se derivan. Las exigencias de la convivencia de los pueblos han sido las mismas en el pasado, porque la naturaleza humana ha permanecido substancialmente la misma.

Es posible determinar expresamente cuáles son tales exigencias de convivencia, cuáles son los principios del derecho natural de gentes, pues los dicta la propia naturaleza.

Y la Iglesia refiere dichos principios de forma no exhaustiva, concretándolos, en una primera aproximación, en el reconocimiento de la personalidad del hombre y de sus derechos fundamentales y en la subordinación de los hombres y de los pueblos al bien común.

Al ampliarlos, resultan los siguientes principios:

1. Respeto íntegro de la libertad de todos los pueblos y la concesión de aquellos derechos que son necesarios para la vida y el sano progreso civil (derecho a la existencia, derecho al uso de los bienes de la tierra, derecho a una manera de ser y una cultura propias, derecho al propio desarrollo, respeto a los derechos de las minorías nacionales, libertad de la Iglesia).
2. Fidelidad íntegra e inviolable a los pactos estipulados y sancionados de acuerdo con las normas del derecho de gentes. Siendo necesario constituir instituciones jurídicas que sirvan para garantizar el leal y fiel cumplimiento de los tratados, y, en caso de verdadera necesidad, para revisarlos y corregirlos, evitando siempre la interpretación unilateral de sus condiciones.
3. El reconocimiento positivo de los principios del derecho natural. El derecho natural debe informar todo derecho positivo, en cuanto que corresponde a este último *establecer lo que según los principios de la naturaleza no consta con certeza y completar aquello acerca de lo cual la naturaleza calla.* (Il programma, discurso de Pío XII)

al Centro Italiano de Estudios para la reconciliación internacional. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958).

Pío XII, en su sermón navideño de 1940, *Grazie*, hace una serie de recomendaciones para que los principios de la ley natural sean práctica habitual en las relaciones internacionales y, al mismo tiempo, resalta cuáles son los obstáculos de su cumplimiento. Afirma necesarias una serie de victorias:

- 1.ª Sobre el odio, que deforma la verdad e impide que cada cual reconozca los derechos que le son propios y los deberes que tiene para con los demás y que dificulta también la justicia, es decir, el respeto de los derechos ajenos y el cumplimiento de las propias obligaciones.
- 2.ª Sobre la desconfianza, devolviendo a los Tratados su preciosa utilidad.
- 3.ª Sobre el principio de que la fuerza crea el derecho y de que la utilidad es la base y la regla del derecho.
- 4.ª Sobre los gérmenes de los conflictos, procurando la nivelación de las diferencias económicas.
- 5.ª Sobre el egoísmo, de manera que los hombres, al estar movidos por el amor, sientan como suyas las necesidades del prójimo y hagan a los demás partícipes de sus bienes.

Los conflictos internacionales.

En virtud del orden del que dotó a la creación su Autor, las comunidades políticas son sujetos de derechos y de deberes en el orden internacional. Ya hemos comentado cómo se hallan sometidas sus relaciones al orden moral y cómo la familia humana puede conocer sus exigencias a partir de los principios del derecho natural, que obtiene con la consideración de su propia

naturaleza. Pero los hombres, dotados de libertad, pueden ver arrollada la verdad por influjo de las pasiones, que introducen el desorden moviendo las voluntades a crear lo que comúnmente denominamos conflictos internacionales.

Así, el nudo del problema de la paz es de orden espiritual, en cuanto que el mundo está muy lejos del orden social querido por Dios, que es, por esencia, un orden de libertad. Y el mundo, que se llama libre, no es libre, sino que se reduce a un puro automatismo o a una enorme máquina colectivista, en palabras de Pío XII. De esta manera tiende a utilizar la razón de la fuerza, cuando *sujetándose a la fuerza de la razón, la acción de los pueblos sabrá sacar de la ley natural los medios con que resolver los conflictos.* (Il programma. Pío XII. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958).

El conflicto entre los pueblos es una constante histórica y también lo es la guerra como solución extrema de los mismos.

La doctrina de la Iglesia niega que la guerra, por sí sola, pueda ser creadora de derecho justo; además, existe el peligro de que la fuerza material, en vez de servir para tutelar el derecho, se convierta en tiránica violación de éste.

Benedicto XV y Pío XI, al comentar el curso y los efectos de la primera guerra mundial, insisten en su carácter de acto moralmente responsable. El primero sitúa como causas principales de la guerra en este orden: *la ausencia del amor mutuo en las relaciones entre los hombres; el desprecio de la autoridad de los gobernantes; la injusta lucha entre las clases sociales; el ansia ardiente con que se apetecen las honras caducas y pasajeras.* (Carta encíclica *Ad beatissimi* de Benedicto XV. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958).

Por su parte, Pío XI insiste en que el abandono de la moral cristiana y sus efectos en el orden internacional han sido la causa de la siembra progresiva de la discordia y, por tanto, de la guerra.

Pío XII, con la experiencia de la segunda guerra mundial, no duda en afirmar que la humanidad debe buscar nuevos caminos y realizar generosos esfuerzos para librar al género humano de

la pesadilla reiterada de los conflictos bélicos y, más concretamente, aboga por la proscripción definitiva de la guerra de agresión como solución legítima de las controversias internacionales.

Ahora bien, la Iglesia no condena el deseo de liberarse de la dominación de una potencia extrajera o de un tirano, con tal que ese deseo pueda realizarse sin violar la justicia. Es lícita la guerra basada en una causa legítima, que impida reparar la injusticia consumada de otro modo; dicha causa ha de ser grave y proporcionada a los daños de la guerra.

Los más recientes textos pontificios hacen referencia a la ilicitud de la guerra de agresión y a la guerra defensiva como lícita, utilizando así una terminología nueva que haría referencia a la guerra injusta y a la guerra justa, respectivamente.

En este sentido es conveniente referir las observaciones que hace Francisco Suárez S. J. en su ensayo sobre la *Guerra, intervención, paz internacional*, según las cuales:

«La injusticia puede ser acción que prácticamente se está realizando o acción ya terminada, cuya reparación se intenta por medio de la guerra. En este segundo caso la guerra es agresiva; en el primero tiene todas las características de una defensa, siempre que se haga con la moderación del que se protege a sí mismo sin excederse en sus derechos». (Francisco Suárez S. J.: *Guerra, intervención, paz internacional*. Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1956, página 57).

Siendo el precepto de la paz de derecho divino y siendo su fin la protección de los bienes de la humanidad, en cuanto bienes del Creador, existen algunos entre estos bienes, que tienen tal importancia para la convivencia humana, que su defensa contra la injusta agresión es plenamente legítima. Y si tal injusta agresión se ha consumado, la defensa por medio de la guerra tendrá, a su vez, apariencia de agresión, pero será igualmente lícita.

También reitera la Iglesia que es lícita y en algunos casos obligatoria la defensa frente a la injusta agresión, pero no sólo

del pueblo amenazado o víctima de la misma, sino que a esta defensa está obligada también la solidaridad de las naciones, que tiene el deber de no dejar abandonado al pueblo agredido. La seguridad de que tal deber no ha de quedar sin cumplirse servirá para desalentar al agresor y, consiguientemente, para evitar abreviar sus sufrimientos. (Gravi, Radiomensaje navideño (1948) de Pfo XII. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B. A. C., Madrid, 1958, pág. 956).

Sin embargo, los efectos destructivos de la guerra se han acrecentado con el desarrollo de las armas científicas. Con ellas se pueden obtener destrucciones enormes e indiscriminadas que sobrepasan los límites de la legítima defensa. Y por ello, el Concilio Vaticano II recuerda el principio de proporcionalidad entre la gravedad de la causa y los daños de la guerra, y afirma rotundamente que:

«Toda acción bélica que tienda indiscriminadamente a la destrucción de ciudades enteras o de extensas regiones junto con sus habitantes, es un crimen contra Dios y la humanidad que hay que condenar con firmeza y sin vacilaciones». (Constitución *Gaudium et spes*. Ocho grandes mensajes. B.A.C., Madrid, 1981, pág. 476).

Intimamente unido al tema de la guerra está el problema de los medios armamentísticos de defensa.

Ningún Estado o grupo de Estados puede aceptar tranquilamente la esclavitud política y la ruina económica. Por el bien común de sus pueblos deben asegurar su propia defensa, que tiende a mantener, en principio, a raya el ataque y a obtener que las medidas políticas y económicas se adapten completamente al estado de paz que reina en un sentido puramente jurídico entre el atacante y el atacado.

Tal postulado obliga a hacer dos observaciones:

1. La necesidad y obligación de defensa no justifica la carrera armamentística, que no elimina las causas de conflicto, y aun puede agravarlas.

2. La carrera de armamentos logra un equilibrio precario de fuerzas, y del mismo no puede provenir la paz segura y auténtica.

¿En qué consiste la paz auténtica? San Agustín la define como la tranquilidad en el orden. La paz auténtica se obtiene con la instauración del orden cristiano, del orden querido por Dios.

El orden cristiano perfecto excluye de su cuadro de instituciones la guerra, pero en tanto éste no se realice no podrá proscribirse la guerra justa. La verdadera garantía de la paz es el orden cristiano. El desarme es seguridad endeble si no se acompaña de un desarme de las pasiones en los hombres.

Señala Pío XII que:

«Si de veras se quiere impedir la guerra, se debe, ante todo, procurar socorrer la anemia espiritual de los pueblos, la inconsciencia de la propia responsabilidad ante Dios y ante los hombres por la falta de orden cristiano, único que puede asegurar la paz». (La decimaterza. Radiomensaje navideño de 1941. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958, pág. 984).

Y no hay paz de Cristo sino en el Reino de Cristo, por lo que nuestra contribución por la paz no ha de ser sino la instauración del Reino de Cristo.

Frente a tan eficaz contribución, actualmente hay quienes, influenciados por un materialismo práctico y un sentimentalismo superficial, consideran en el problema de la paz únicamente la existencia y amenaza de las armas modernas, no dando valor alguno a la ausencia del orden cristiano.

Refiriéndose a tal postura, Pío XII afirma que:

«un esfuerzo o una propaganda pacifista que provenga de quien niega la fe en Dios, es siempre muy dudosa, incapaz de atenuar o eliminar la angustiada sensación de temor, a no ser que de propósito resulte un simple medio enca-

minado a provocar un efecto táctico de excitación y de confusión». (Ecce Ego, radiomensaje navideño de 1954. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958).

La comunidad y la autoridad internacionales.

En la historia de la humanidad han existido distintos intentos de organizar institucionalmente la comunidad internacional. Los más recientes, y ambos fracasados, han sido la Sociedad de Naciones y la presente Organización de las Naciones Unidas.

Tales intentos no obedecen a la casualidad, sino que constituyen un desarrollo más de la sociabilidad natural del hombre. La doctrina católica sobre el Estado y la sociedad civil se ha fundado siempre en el principio de que los pueblos forman todos ellos una comunidad que tiene fin y deberes comunes, y por ello la unidad efectiva es necesaria para el desarrollo a que están llamados todos los pueblos.

Del mismo modo que existe el bien común en la sociedad civil o en la familia, también existe para todo el conjunto de las sociedades civiles y es necesaria la constitución de una organización que vele por éste.

A las sociedades que aseguran el orden y la buena organización:

«(...) pertenecen, en primer lugar, la familia, el Estado y también la Sociedad de los Estados, porque el bien común, fin esencial de cada uno de ellos, no puede ni existir ni ser concebido sin su relación intrínseca con la unidad del género humano. Bajo este aspecto, la unión indisoluble de los Estados es un postulado natural, es un hecho que se les impone y al cual ellos, aunque a veces con vacilaciones, se someten a la voz de la naturaleza, esforzándose también por dar a su unión una regulación exterior estable, una organización». (La decimaterza, radiomensaje navideño de Pío XII. Doctrina Pontificia II, Documentos políticos. B.A.C., Madrid, 1958).

Así, la organización de la Sociedad de Estados es una forma de la unidad y del orden entre los hombres, necesaria, junto a la organización propia de cada Estado, para la vida humana y su perfeccionamiento. Es presupuesto también de la paz, en cuanto que consiste, como ya se ha indicado arriba, en la tranquilidad en el orden.

En su radiomensaje navideño de 1944, *Benignitas et Humanitas*, Pío XII se refiere a la creación de un órgano común para el mantenimiento de la paz, que debe realizar una función preventiva frente a las amenazas de agresión. Pero tal finalidad no se obtiene si la norma suprema que regule la comunidad de Estados es la mera voluntad de los Estados asociados y no el propio derecho natural.

Esta subordinación al derecho natural establece una limitación a la soberanía nacional de los Estados asociados. La soberanía estatal deja de significar ausencia total de límites; el Estado es soberano cuando tiene la competencia completa respecto a los asuntos que le son propios, en la materia y en el espacio, pero está sujeto al ámbito del derecho internacional, sin dependencia del ordenamiento jurídico de cualquier otro Estado. Es lógico pensar que ninguna organización del mundo puede ser viable si no se armoniza con el orden y relaciones naturales que rigen en los diversos pueblos.

Uno de los numerosos errores modernos sobre esta cuestión llega a afirmar que el futuro de la humanidad consistirá en una gran comunidad en la que queden abolidas las patrias y fundidas arbitrariamente las razas. Nada más lejos de la realidad natural, pues tales diferencias son queridas por Dios, derivan del mismo acto creador; el hombre es sociable y llega a constituir sus propias organizaciones políticas y ha sido dotado de diferencias raciales. Ambos hechos han de ser respetados por la comunidad internacional. Además, su desaparición no es presupuesto para la consecución de la unidad de los distintos pueblos. Es más, la justicia pide que se establezca una política de promoción de los valores propios de cada raza y de cada pueblo.

Si en la comunidad política existe una autoridad, también es

necesaria en la comunidad internacional, pero es que, además, la autoridad política nacional resulta insuficiente en orden al bien común supranacional. Su autoridad carece del poder necesario en una situación que Juan Pablo II no duda en considerar de absoluta interdependencia planetaria.

La autoridad internacional ha de ser reconocida por todos y ha de estar dotada de poder eficaz para garantizar la seguridad, el cumplimiento de la justicia y el respeto de los derechos.

Dante, en *De Monarchia*, describe la figura de la autoridad internacional y su necesidad.

«Todo el género humano es un orden parcial del gran universo gobernado por el único Dios. Por tanto, la humanidad sólo se ajusta armónicamente a la creación de Dios como imagen del cosmos cuando es gobernada por un monarca supremo. Si hubiera varios Estados totalmente independientes, en caso de disputa no habría ningún juez sobre ellos. Por tanto, tiene que haber en esta tierra un juez supremo y último ante cuyo tribunal sean decididas mediata o inmediatamente todas las rencillas, y tal es el monarca o emperador, garante de la justicia y de la libertad». (De *Monarchia*, Libro II, capítulo 10).

La autoridad internacional ha de regir su actividad por el principio de subsidiariedad. Es competente para resolver los problemas relacionados con el bien común universal en el orden económico, social, político y cultural. En sus manos está el resolver los problemas que por su gravedad, urgencia y amplitud rebasan el poder de las autoridades nacionales.

Para concluir, recordemos lo que tantas veces ha reiterado la doctrina pontificia, y es que somos los cristianos los llamados a colaborar en la reconstrucción de la unidad internacional, conocemos sus fundamentos y, por ello, tenemos una grave responsabilidad en materia social y política.