



Merece la pena seguir luchando por el derecho internacional

por **Margaret MacMillan**

El derecho internacional atraviesa un mal momento: los líderes poderosos desprecian el orden jurídico y no parece haber mecanismo efectivo que los contenga. Sin embargo, trabajar por una sociedad de naciones sometida a leyes no es sensiblería, sino realismo.

La administración de Trump ha ofrecido una generosa selección de razones para hacer la guerra a Irán en alianza con Israel. 47 años de terrorismo respaldado por Irán, la libertad del pueblo iraní, el cambio de régimen, la destrucción —otra vez— de la capacidad nuclear iraní, o la corazonada del presidente de que los iraníes estaban a punto de atacar. ¿Quién sabe? Quizá también se consultó a videntes.

Salvo la afirmación de que Irán era una “amenaza inminente” —que hasta ahora no se ha podido acreditar—, lo que apenas ha recibido mención es la base jurídica de las acciones de Estados Unidos e Israel. Tampoco las leyes de la guerra, en cuya elaboración Estados Unidos ha tenido un papel tan destacado. “Vivimos en un mundo, en el mundo real”, declaró Stephen Miller, la eminencia gris de la Casa Blanca, al *New York Times* en enero, “que se rige por la fuerza, que se rige por el poder”. Su amo, Donald Trump, dice que los únicos límites a su poder son “mi propia moral” y “mi propia mente”. En las frenéticas arengas que lanza al ejército estadounidense mientras ataca Irán, Pete Hegseth,

el secretario de Defensa, asegura que está eliminando las “estúpidas reglas de enfrentamiento”.

El derecho internacional atraviesa hoy un mal momento: se le acusa de ser demasiado restrictivo, demasiado permisivo o simplemente irrelevante. Canadá, como otras democracias, es un firme defensor de la idea de que las naciones deben estar sujetas a leyes, pero en su memorable discurso en Davos, su primer ministro, Mark Carney, habló con pesar de los fracasos del derecho internacional. ¿Las grandes potencias lo han utilizado de manera hipócrita, como sugirió Carney, como mero barniz para una política de poder desnudo del tipo que Bismarck habría comprendido? La respuesta es sí, con frecuencia, aunque no siempre.

Es cierto que la administración de George W. Bush acusó a Sadam Huseín de fabricar armas de destrucción masiva —que nunca aparecieron— como pretexto para invadir Irak e intentar cambiar su régimen. Entre sus múltiples justificaciones para invadir Ucrania, el presidente Vladímir Putin alegó razones humanitarias: salvar a su pueblo de lo que él presentó, con escasa credibilidad, como un gobierno mafioso enloquecido. En realidad, Putin codiciaba

Ucrania y sus recursos desde hacía mucho y temía que el país se acercara a la órbita occidental. La responsabilidad de proteger, doctrina que se aprobó en la ONU en 2005 y que, para detener crímenes contra la humanidad, anula la soberanía de los Estados, fue un ideal elevado que se fue degradando cada vez más, sobre todo después de que una coalición internacional lo usara contra Muamar el Gadafi en Libia en 2011.

Sin embargo, como escribió La Rochefoucauld, “la hipocresía es el tributo que el vicio rinde a la virtud”, y al pagarlo las potencias pueden contenerse ante la agresión, sobre todo si ven alguna ventaja en ello, como ganarse aliados y el apoyo de las potencias neutrales. La historia nos enseña también que la paz y el orden internacionales se han impuesto con éxito, ya sea por la autoridad religiosa, la cooperación entre grandes potencias como en el concierto europeo del siglo XIX, o por un hegemón como los imperios romano o británico. Los gobiernos de las democracias donde la opinión pública importa pueden verse obligados a rendir cuentas por infringir las leyes que ellos mismos han promulgado. En Estados Unidos, la presión ciudadana contribuyó a que se pusiera en marcha la investigación del Comité Church en 1975 sobre las acciones –con frecuencia al margen de la legalidad– de los servicios de inteligencia estadounidenses.

Lo que hoy preocupa es la disposición de los poderosos a prescindir incluso de los intentos más superficiales de dar un barniz jurídico a sus acciones. El desprecio abierto por la ley no se manifiesta solo en palabras, sino también en hechos. La idea, ampliamente aceptada desde 1945, de que no se reconocería la apropiación de territorios conquistados por la fuerza está hecha trizas. En 2014 Putin se salió con la suya al arrebatarse Crimea a Ucrania y prosigue su guerra de agresión en busca de más territorio, dando a sus fuerzas carta blanca para violar las leyes de la guerra en el trato a los prisioneros y a la población civil. En Gaza, Israel ignora el Convenio de Ginebra sobre el trato a los civiles en tiempo de guerra y avanza hacia la anexión de Cisjordania. Trump amenaza con hacerse con Groenlandia y Canadá, y alardea de propiciar el cambio de régimen en Venezuela, prometiendo lo mismo para Cuba e Irán.

¿Aceptamos entonces que el mundo es un lugar peligroso donde los fuertes harán lo que les plazca y renunciaremos al objetivo de una sociedad internacional sometida a leyes, como son las sociedades más estables y exitosas? ¿O seguimos, como Carney y otros han instado, construyendo coaliciones que al menos permitan a las naciones convivir y cooperar, y en el mejor de los casos hacerlo en paz y con beneficio mutuo?

Estas preguntas no son nuevas. Las normas que rigen las relaciones entre los pueblos –desde la piratería hasta el comercio– llevan con nosotros, de una forma u otra, siglos, en distintas partes del mundo. Cómo evitar la guerra es una

preocupación perenne de la humanidad. Lo que acabaría llamándose derecho internacional creció rápidamente a partir del siglo XIX en un mundo que se globalizaba para convertirse en la densa trama de acuerdos, normas e instituciones que tenemos hoy. De hecho, es difícil imaginar cómo podría funcionar nuestro mundo sin ciertos protocolos compartidos, desde el control del tráfico aéreo hasta los acuerdos de desarme.

El objetivo supremo del derecho internacional es la prevención de la guerra y los crímenes contra la humanidad, ya sea mediante el arbitraje para resolver disputas entre naciones, acciones colectivas como las sanciones contra un agresor o, en último término, la fuerza militar. Es fácil centrarse en sus fracasos, pero no debemos olvidar sus éxitos. El arbitraje sobre las fronteras de Venezuela en la década de 1890 evitó una guerra entre Gran Bretaña y Estados Unidos. En nuestro tiempo, la acción colectiva detuvo la expulsión forzada de albaneses de Kosovo por parte de Slobodan Milošević. Si las condiciones exigidas para recurrir a la guerra –que cuente con el aval de la ONU o que sea respuesta a una amenaza inmediata– son demasiado limitadas, eso no basta para rendirse y dejar que los agresores campen a sus anchas. Keir Starmer tenía razón, aunque fuera poco diplomático, al declarar que no se uniría a la guerra contra Irán a menos que estuviera “convencido de que existía una base jurídica y un plan viable y bien pensado”.

Hoy nos enfrentamos al viejo desafío de quién debe hacer cumplir las leyes. Como señaló el filósofo Thomas Hobbes, el monopolio del poder –ejercido de forma manifiesta o menos visible– permite a los gobiernos domésticos prosperar y garantizar el respeto de sus leyes. La ausencia de un mecanismo equivalente y constante en el plano internacional fue un problema para la Sociedad de Naciones y lo sigue siendo para las Naciones Unidas, porque las potencias son reacias a participar en sus operaciones de mantenimiento de la paz. Un mundo sin leyes aplicables es, como escribió Hobbes, un mundo miserable e imprevisible en el que las artes y la industria no pueden florecer. En segundo lugar, hay que resolver la tensión que existe entre el principio del respeto a la soberanía estatal, por un lado, y los intereses de la humanidad en su conjunto y el deseo de proteger a los pueblos de los crímenes –demasiado frecuentes– de sus gobernantes.

No hay soluciones fáciles, pero interesa a las potencias medianas y pequeñas construir un orden que pueda protegerlas de las grandes potencias depredadoras y disuadir a los tiranos de cometer crueldades demostrando que el crimen no compensa. Improbable, pero ¿imposible? Conviene recordar que en su momento se pensó que la trata transatlántica de esclavos nunca podría detenerse, o, más recientemente, que nunca podríamos juzgar a perpetradores de matanzas masivas como Radovan Karadžić.

Los beneficios de un mundo estable con normas compartidas no son exclusivos de las potencias menores. El derecho internacional puede salvar a las potencias de sí mismas o de las locuras de sus líderes. ¿Qué habría pasado si las democracias hubieran frenado a Mussolini cuando invadió Etiopía, o si hubieran intervenido contra Alemania cuando Hitler remilitarizó Renania? Esas “estúpidas normas” que rigen la conducta en la guerra —el trato a los prisioneros, por ejemplo— son hoy tan importantes para los soldados estadounidenses como para sus adversarios.

Y el poder de las grandes potencias no dura para siempre. El Imperio británico, el mayor que el mundo había conocido, desapareció en gran parte en los veinte años posteriores a 1945. Las políticas de la administración estadounidense actual, incluido su alejamiento de aliados antiguos y fiables, pueden muy bien acelerar su declive nacional. Llegará un día en que Estados Unidos quizá desee la seguridad de un sistema internacional estable, con protección para sí mismo y sus ciudadanos frente a las acciones arbitrarias de naciones más poderosas.

Los años treinta por sí solos deberían recordarnos adónde puede conducir un mundo sin leyes, cuando no se confronta con suficiente prontitud y eficacia a potencias revisionistas decididas a destruir el orden existente. Necesitamos recordar el terrible coste de las dos guerras mundiales: los millones de muertos, tanto civiles como militares, las ciudades arrasadas, las sociedades y economías destrozadas. Una tercera guerra mundial, se asumía con razón, podría poner fin a la humanidad. Por eso los líderes se reunieron para crear las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods, y por eso sus pueblos los apoyaron.

Estamos empezando a percibir de nuevo ese miedo que el mundo sintió entonces ante la posibilidad de una guerra futura. Presenciamos una carrera armamentística que trae consigo tanto la proliferación de nuevos drones de producción masiva como medios de destrucción cada vez más poderosos. Solo una cifra que hiela la sangre: la bomba lanzada sobre Hiroshima equivalía a unos quince kilotones de TNT, mientras que hoy, entre sus más de 12.000 ojivas, las potencias nucleares disponen de algunas ochenta veces más potentes. Y apenas estamos empezando a asimilar la irrupción de la inteligencia artificial y la posibilidad de que se nos vaya de las manos en un conflicto bélico. Saber todo eso y trabajar para prevenir la guerra no es sensiblería, como diría Hegseth, sino realismo.

Las grandes potencias han colaborado en el pasado para frenar a los agresores o imponer un alto al fuego. Hoy eso parece menos probable, cuando nuestro mundo se fragmenta en bloques de poder competitivos e incluso mutuamente antagónicos, y las grandes potencias se muestran cada vez más incapaces o reacias a actuar para prevenir los conflictos. Sin embargo, los focos de tensión potencial



—China y Taiwán, la India y Pakistán, Rusia y los países bálticos— persisten e incluso pueden agravarse con el nuevo caos en Oriente Medio. Esperemos que las potencias de rango medio puedan agruparse y que la Unión Europea sea capaz de aprovechar el potencial de sus fortalezas económicas y de otro tipo para convertirse en una potencia regional de primer orden.

Confiemos también en que un conflicto regional no desencadene otro de dimensiones mucho mayores. La guerra es imprevisible y escapa con demasiada facilidad a todo control. Es difícil imaginar qué quedaría tras una guerra mundial. Por eso el derecho internacional, con todos sus defectos, continúa siendo indispensable y merece la pena seguir luchando por él. ~

*Traducción del inglés de Daniel Gascón.
Publicado originalmente en el Financial Times.*

MARGARET MACMILLAN es historiadora y profesora emérita de historia internacional en la Universidad de Oxford. Autora, entre otros libros, de *La guerra. Cómo nos han marcado los conflictos* (Turner, 2021).