

# LA SOCIEDAD INTERNACIONAL EN LA ERA DE LA MUNDIALIZACIÓN: HACIA UN NUEVO E INADECUADO CONCEPTO DE LA LEGÍTIMA DEFENSA

Por **José Martín y Pérez de Nanclares**

Catedrático de Derecho Internacional Público y

Relaciones Internacionales de la Universidad de La Rioja.

Titular de la cátedra *Jean Monnet* de Derecho Comunitario Europeo

**SUMARIO:** I. LA SOCIEDAD INTERNACIONAL EN CAMBIO: SOBRE LOS ELEMENTOS DE UN ORDEN INTERNACIONAL RENOVADO. 1. La sociedad internacional en cambio. 2. Elementos del actual orden internacional: hacia la fragmentación, institucionalización y humanización de la sociedad internacional. II. EL PAPEL HEGEMÓNICO DE ESTADOS UNIDOS Y LA FALACIA DE LA GUERRA PREVENTIVA. 1. El papel hegemónico de Estados Unidos en la "sociedad del riesgo". 2. El nuevo concepto de la "guerra preventiva". III. LA INCOMPATIBILIDAD DE LA GUERRA PREVENTIVA CON LA CARTA DE NACIONES UNIDAS: SOBRE LA PROGRESIVA RELEGACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL. 1. El imposible encaje del concepto de legítima defensa preventiva dentro de la Carta de Naciones Unidas. 2. La progresiva relegación del Derecho Internacional. IV. CONSIDERACIONES FINALES: EN BUSCA DE CONTRAPESOS (POLÍTICOS) A LA POSICIÓN HEGEMÓNICA DE ESTADOS UNIDOS.

## I. LA SOCIEDAD INTERNACIONAL EN CAMBIO: SOBRE LOS ELEMENTOS DE UN ORDEN INTERNACIONAL RENOVADO

### 1. La sociedad internacional en cambio

En un seminario sobre "Seguridad y guerra preventiva" o, en este caso, en la obra colectiva a la que da lugar el mismo, no viene de más recoger también algunas reflexiones surgidas desde

la perspectiva del Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales. Es evidente que el fenómeno de la *guerra* es multiforme y admite muy diversos acercamientos conceptuales. Incluso, dada su difícil aprehensión conceptual y su heterogeneidad semántica, es comprensible que la primera de las aproximaciones a su estudio sea más filosófica o politológica que jurídica. Más visible es este análisis en relación con su contrapunto conceptual de la *paz*, que es, ante todo, una aspiración lógico-racional.

Con todo, resulta igualmente poco controvertido que el mantenimiento de la paz y la consecución de la seguridad internacional son dos de las aspiraciones más evidentes de la sociedad internacional y, de paso, del ordenamiento jurídico que pretende regularla, el Derecho Internacional. Ciertamente, hay elementos que perturban y distorsionan actualmente tal aspiración —y trataremos de comentar algunos de ellos—, pero probablemente asistimos también a una cierta exageración (interesada) del terrorismo como amenaza a la seguridad internacional y, llegado el caso, de la propia sociedad internacional.

Por otro lado, de manera paralela, asistimos también en la actualidad al surgimiento de diversos elementos de nuevo cuño que está transformando sustancialmente la estructura de la sociedad internacional. Mas, en el fondo, la sensación de cambio en la sociedad internacional dista mucho de ser una novedad. De hecho, una de las características más relevantes de la sociedad internacional es precisamente su continuo cambio, sus constantes mutaciones, su recurrente estado de crisis. En la actualidad ese recurrente estado de crisis deriva de diversas transformaciones de nuevo cuño que efectivamente están afectando de manera directa a la sociedad internacional y están conformando lo que se ha dado en llamar de forma un tanto "grandilocuente" —a nuestro entender, también inadecuada— *un nuevo orden internacional*. Y, entre estos nuevos elementos, la nueva concepción de la seguridad inter-

nacional que se está abriendo paso de la mano de la visión unilateral norteamericana tras el 11S no es el menos destacable. Al fin y al cabo la aspiración de seguridad y orden no deja de ser una de las aspiraciones últimas de toda interrelación o acuerdo entre Estados dentro de la sociedad internacional; ha sido siempre uno de los vectores centrales que han impulsado y condicionado las relaciones exteriores de los Estados, si bien difícilmente podrá rebatirse su carácter polisémico y evolutivo. Conviene, con todo, hacer sucinta referencia a los principales elementos que en estos momentos están transformando el orden internacional antes de referirnos de manera concreta a la cuestión de la seguridad colectiva y, más concretamente, al polémico concepto de legítima defensa preventiva apadrinado, sobre todo, por Estados Unidos.

## **2. Elementos del actual orden internacional: hacia la fragmentación, institucionalización y humanización de la sociedad internacional**

En efecto, el marco actual en el que se desenvuelve la sociedad internacional se caracteriza por el surgimiento de algunos elementos novedosos que han transformado el orden internacional surgido tras la II Guerra Mundial sin que aún se conozcan con precisión los perfiles finales que adoptará. A decir verdad, más que características de este nuevo orden internacional se podría hablar de ciertas tensiones dialécticas que surgen al arropo de fenómenos como la caída del muro de Berlín, la globalización de la economía y las comunicaciones o la pujanza de un terrorismo internacional de origen difuminado.

*a) La globalización económica y de las comunicaciones.* En primer lugar, no puede obviarse que el imparable fenómeno de globalización de la economía y de las comunicaciones está provocando una lenta pero constante difuminación progresiva de las

tradicionales fronteras nacionales que pone en solfa el clásico concepto de soberanía estatal y, con ello, el propio concepto de "Estado-Nación" como categoría conceptual clásica del Derecho Internacional.

A la par, están surgiendo nuevos actores internacionales, como las organizaciones internacionales o, en cierta medida, también las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que están provocando una cierta *fragmentación* del ordenamiento jurídico internacional. Igualmente, en este mismo estado de cosas, han cobrado una inusitada relevancia internacional las empresas transnacionales que, por mucho que en sentido propio no puedan ser consideradas sujetos de Derecho Internacional, son capaces de desplegar una acción económica y financiera —y en ocasiones también política— que claramente se escapa al control de los Estados individualmente considerados.

*b) La bipolaridad económica y de civilizaciones.* Parece también claro que la bipolaridad política entre el Oeste (Estados democráticos y de economía capitalista) y el Este (Estados socialistas y de economía planificada) que condicionó el orden internacional del periodo de posguerra se rompió con la caída del muro de Berlín. Sin embargo, pervive (o incluso se agudiza) como sustrato de ese nuevo orden internacional la bipolaridad entre países del Norte (ricos o desarrollados) y países del Sur (pobres o subdesarrollados). De hecho, salvo el caso de economías emergentes como las de China o India, la globalización lejos de representar la esperada oportunidad para los países pobres o en vías de desarrollo está agudizando las diferencias económicas entre países ricos y países pobres.

Esta dialéctica se ve, a su vez, completada en los últimos tiempos por una bipolaridad entre Estados occidentales —probablemente se haga necesario de momento el calificativo de "occidentales"— y la amenaza de determinadas organizaciones terro-

ristas y grupos de crimen organizado de dimensión internacional que fuerza a replantear conceptos asentados de esa sociedad internacional, especialmente los de defensa y seguridad colectiva. Tanto el terrorismo —visualizado gráficamente en el 11S de Estados Unidos o el 11M nuestro— como, aún más, el crimen organizado amenazan seriamente a las estructuras del Estado y requiere, más que nunca, una acción internacional concertada que desborde por completo la acción individual de los Estados.

Para algunos autores —especialmente norteamericanos y conservadores— existe incluso una bipolaridad de civilizaciones que sería la que subyace a buena parte de los conflictos internacionales actuales. Ésta incluso se reconduce en algunos casos extremos de manera maniquea hacia una bipolaridad religiosa que intenta colocar a la religión musulmana en uno de los extremos para contraponer a la misma las religiones propias de los Estados occidentales.

c) *La institucionalización de la sociedad internacional.* Igualmente estamos asistiendo a un proceso de *institucionalización* de la sociedad internacional que se refleja básicamente en el surgimiento y posterior afianzamiento de las organizaciones internacionales como actores internacionales junto a los Estados. Muchas de esas organizaciones internacionales siguen siendo de corte intergubernamental basadas en la mera cooperación entre los Estados que la componen. Algunas, sin embargo, se fundamentan en la puesta en común de soberanía de los Estados y en la atribución a las mismas de importantes competencias de aquéllos para su ejercicio por la organización internacional, a veces incluso con carácter de competencia exclusiva. Se trata de organizaciones internacionales basadas en la supranacionalidad entre las que, sin duda alguna, la Unión Europea es el paradigma y en el que su ámbito de actuación no sólo es, como parece evidente, de carácter meramente económico.

De esta manifestación de institucionalización notable dentro de la sociedad internacional muchas son las variables novedosas que podrían comentarse, pero en esta sede baste con poner de manifiesto que —al menos de momento— estas organizaciones internacionales de corte supranacional son el mejor antídoto contra las "guerras" entre los Estados que la componen. Han sido y siguen siendo un marco relevante para garantizar la adecuada protección de los derechos fundamentales y erigirse en un instrumento ideal de seguridad colectiva de sus miembros, aun (paradójicamente) sin contar entre su amplio abanico de competencias de las propias del ámbito militar y de seguridad. Sí que se ha ido dotando, empero, de creciente capacidad para adoptar decisiones conjuntas en materia de terrorismo y lucha contra el crimen organizado dentro de lo que técnicamente se conoce como "espacio de libertad, seguridad y justicia".

Con todo, dentro de este mismo ámbito de la institucionalización dentro de la sociedad internacional mantienen su razón de ser otras organizaciones internacionales de seguridad colectiva *stricto sensu*, como sería, sobre todo, la OTAN o la propia ONU en lo que respecta a la autorización del uso de la fuerza. De hecho, no sólo mantienen su razón de ser sino que, pese a lo que pudo pensarse en un primer momento tras el desgraciado caso de Irak, están llamadas a jugar un relevante papel a favor de la seguridad colectiva y del mantenimiento de la paz internacional.

d) *La humanización del orden internacional.* Por último, la sociedad internacional vive también un progresivo proceso de *humanización* del orden internacional, fruto del cual y de manera concatenada con el proceso de institucionalización paralelo, se ha reforzado la posición del individuo por diversas vías. En primer lugar, y de manera más evidente, mediante el reconocimiento de un cierto *ius standi* ante tribunales internacionales para la protección de derechos fundamentales de los que el Tribunal

Europeo de Derechos Humanos dentro del Consejo de Europa sería el ejemplo por antonomasia, especialmente tras la entrada en vigor del Protocolo 11, actualmente en proceso de revisión a través del Protocolo 14.

En segundo lugar, este proceso de humanización no sólo se manifiesta en la aparición y consolidación de sistemas internacionales (regionales) de protección de los derechos fundamentales, sino también en la creciente relevancia que la persona humana va cobrando para el Derecho Internacional.

En tercer lugar, se ha ido desarrollando desde mediados del siglo pasado el denominado Derecho Internacional Humanitario, el cual en los últimos tiempos se ha visto notablemente impulsado a través de la creación, por encima de la voluntad de los Estados afectados, de Tribunales Internacionales para perseguir las violaciones más flagrantes y masivas de derechos fundamentales. Tal es el caso de los Tribunales para Ruanda o para la ex-Yugoslavia, así como la aprobación, en esta ocasión desde el prisma del previo consentimiento de los Estados, del Estatuto para la creación de un Tribunal Penal Internacional. A este respecto, conviene recordar que el Derecho Internacional Humanitario no sólo regula los modos de hacer la guerra y las normas que prestan protección a determinadas personas a propósito de los efectos de un conflicto armado, sino que también fija la responsabilidad de los individuos que violen tales disposiciones en el caso de conflictos armados internacionales y de manera aún incipiente en los llamados conflictos armados internos.

Por último, en cuarto lugar y dejando al margen la posición política reforzada que en determinadas organizaciones internacionales ocupa el individuo, junto a la persona humana también las ONGs luchan por abrirse paso como un peculiar sujeto de la sociedad internacional. Y lo hacen con una fortaleza y protagonismo crecientes.

## II. EL PAPEL HEGEMÓNICO DE ESTADOS UNIDOS Y LA FALACIA DE LA GUERRA PREVENTIVA

### 1. El papel hegemónico de Estados Unidos en la "sociedad del riesgo"

Así las cosas, el llamado nuevo orden internacional que se está forjando conlleva un nuevo sistema mundial globalizado en lo económico y en las comunicaciones que se caracteriza por su heterogeneidad, fragmentación, humanización y creciente institucionalización, pero sin estructuras políticas adecuadas y asentadas. Pero en este nuevo marco inacabado, los Estados siguen siendo (aún) los actores internacionales principales, pese a toda erosión de su concepto y papel tradicionales. Y continuará siendo así al menos durante algún tiempo —que no se intuye breve— por mucho que algunas organizaciones internacionales de corte supranacional cobren creciente importancia. Unos Estados, esos sí, con profundísima disparidad de poder. De hecho, una de las principales diferencias de la sociedad internacional actual radica en que, frente al equilibrio de épocas históricas anteriores (basados en coyunturales alianzas entre Estados), en la actualidad asistimos a una indiscutible hegemonía mundial de los Estados Unidos de América, de manera particular en los ámbitos militar y político.

Ello ha conducido en los últimos años a un *unilateralismo* evidente de las relaciones internacionales en favor de Estados Unidos que ha dado al traste con el (supuesto) multilateralismo anterior, si es que realmente se podía hablar de multilateralismo en sentido propio, ya que quizá sería bastante más adecuado hablar de equilibrio anterior, más que de un anhelado multilateralismo que probablemente haya existido más en las mentes de los teóricos que en la práctica real de las relaciones internacionales.

les. Pero, en todo caso, de una forma u otra lo cierto es que se han dado los elementos precisos para favorecer una clara hegemonía norteamericana que le ha permitido actuar unilateralmente al margen del resto de Estados y organizaciones internacionales — incluida, por supuesto, la endeble y anquilosada ONU— e ignorando en ocasiones las más elementales reglas del Derecho Internacional. Tales elementos o causas afectan de manera fundamental a la dimensión de la seguridad colectiva pero sobre todo, a su seguridad nacional. Parece evidente, de entrada, que el ataque terrorista del 11S contra los principales símbolos de poder norteamericano (económico, político y militar) supuso un duro golpe psicológico contra un Estado acostumbrado a participar en conflictos armados pero siempre desde la comodidad de tener garantizada la seguridad en casa y, casi siempre, en el bando ganador. Ello ha servido de revulsivo —si no de excusa— para instrumentalizar al máximo las consecuencias del 11S y poder desvincularse de principios elementales del Derecho Internacional —con el principio de prohibición del uso de la fuerza a la cabeza— para defender sus intereses propios e intentar consolidar su posición hegemónica en el mundo. Este hecho, arropado por la inadecuación de las instituciones internacionales existentes para afrontar los retos de lo que se ha dado en denominar en la doctrina "sociedad del riesgo global" (Ulrich BECK) o "desorden global" (Carlos TAIBO) y unido a la ruptura del equilibrio internacional de bloques tras el hundimiento de la Unión Soviética, ha hecho desaparecer todo posible contrapeso internacional a la conducta unilateral de Estados Unidos. La consecuencia ha sido, en cierto sentido, un "mundo desbocado" (Anthony GIDDENS) del que no es sencillo ver su salida, pero del que ya conocemos algunos de sus cambios más evidentes en materia de seguridad colectiva. Entre ellos, el intento de configurar una nuevo y curioso concepto de la guerra, la "guerra preventiva".

## 2. El nuevo concepto de la "guerra preventiva"

En efecto, la articulación jurídica del nuevo concepto "defensivo" norteamericano se ha realizado en torno al concepto de "guerra preventiva" o, para ser más exactos, al concepto de "legítima defensa preventiva". En concreto, coincidiendo simbólicamente con el primer aniversario del ataque terrorista del 11S, en septiembre de 2002 el Presidente de los Estados Unidos planteó su *National Security Strategy* en la que se contenía la nueva concepción de la legítima defensa preventiva como eje rector de su política exterior y de su estrategia de seguridad nacional. La justificación de la misma, como no podía ser de otro modo, se fundamenta en las nuevas y graves amenazas que representan el terrorismo internacional y la proliferación de armas nucleares fuera de control. Por ello, dada la entidad de la amenaza, el riesgo que comporta y la incertidumbre del momento y entidad de los posibles ataques requiere, si resulta necesario, que los Estados Unidos "actuarán preventivamente para impedir o prevenir estos actos hostiles de nuestros adversarios" (*The National Security Strategy*, pág. 15); por ejemplo del denominado después de forma maniquea "eje del mal" (Corea del Norte, Irán, Siria). De este modo, esta indefendible concepción de la "legítima defensa preventiva" como columna vertebral de su seguridad interna y, con ello, de su política internacional frente a aquellos "actores" que considere "enemigos" se ha erigido en un condicionante básico de las relaciones internacionales.

De hecho, no se trata de una mera declaración de intenciones. Estados Unidos no dudó en ponerla en práctica de manera inmediata contra Estados que, como es el caso de Irak, nada tenían que ver con la amenaza aludida: ni era un Estado que favoreciera el terrorismo ni albergaba ningún tipo de arma nuclear o de destrucción masiva, como se ha demostrado posteriormente.

No era sino un buen banco de pruebas para poner ensayar el nuevo concepto defensivo y con él la defensa de los intereses estratégicos y económicos de Estados Unidos por medio de la fuerza. Cuestión diferente es que los resultados al final no hayan sido tan favorables como se pensó inicialmente.

### III. LA INCOMPATIBILIDAD DE LA GUERRA PREVENTIVA CON LA CARTA DE NACIONES UNIDAS; SOBRE LA PROGRESIVA RELEGACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

#### 1. El imposible encaje del concepto de legítima defensa preventiva dentro de la Carta de Naciones Unidas

Con todo, desde la perspectiva meramente jurídica, resulta en el fondo (casi) irrelevante que el Estado escogido para el ataque preventivo hubiera cumplido o no con los requisitos exigidos en el documento de la nueva estrategia defensiva de Estados Unidos, esto es, un Estado que apoyara el terrorismo y/o tuviera armas nucleares o destrucción masiva. Tampoco en ese caso hubiera sido compatible en modo alguno con el Derecho Internacional. Es una concepción que resulta de raíz absolutamente incompatible con la Carta de Naciones Unidas.

Como se sabe, el principio de prohibición del uso de la fuerza es un logro de la posguerra que se plasma con toda rotundidad en la Carta de Naciones Unidas: "Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas" (art. 2.4). Se hace, pues, de manera extraordinariamente amplia y ambiciosa (prohíbe el uso de cualquier fuer-

za armada en general y no sólo la guerra e incluye en su ámbito de aplicación material la mera amenaza), dotando además a este capital principio de resortes para hacerlo efectivo en la práctica. En concreto, se dota al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de la potestad necesaria para su aplicación e incluso para la adopción de las medidas coercitivas contra aquellos Estados que violen esta norma. En el fondo, como estableció el propio Tribunal Internacional de Justicia en 1986, nos encontramos ante un "principio de Derecho Internacional consuetudinario" (asunto Nicaragua c. Estados Unidos) que merece la categoría de norma de *ius cogens*.

Con todo, es evidente que el Derecho Internacional, como cualquier otro ordenamiento, admite excepciones a este principio general. Pero estas pueden ser únicamente las tasadas expresamente en la Carta y, aun éstas, habrán de interpretarse con arreglo a las reglas propias del Derecho Internacional en el sentido fijado básicamente por el Tribunal Internacional de Justicia. Tales excepciones son la acción coercitiva de las Naciones Unidas a través de medidas de fuerza que apruebe el Consejo de Seguridad como un mecanismo eficaz de seguridad colectiva y mantenimiento de la paz (art. 42) y la legítima defensa (art. 51). No es momento de detenerse en los problemas que plantean en la práctica la consideración del uso de la fuerza por los movimientos de liberación nacional, algunas de las intervenciones de carácter humanitaria realizadas al amparo del capítulo VII de la Carta (arts. 39 a 50) o incluso el papel que ha asumido en algunos supuestos Naciones Unidas (Kuwait en 1990 o Bosnia en 1992), yendo probablemente más allá de los poderes coercitivos atribuidos en la Carta al Consejo de Seguridad. Mas sí es evidente que el concepto de "legítima defensa preventiva" promovido por Estados Unidos no encaja en modo alguno en ninguna de las excepciones al irrenunciable principio prohibición del uso de la fuerza.

En este sentido, el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas prevé en efecto el supuesto de la legítima defensa como excepción al principio de prohibición del uso de la fuerza al establecer que "ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales".

Presupone, sin embargo, unos requisitos irrenunciables que resultan del todo punto incompatibles con el concepto de legítima defensa promovido por Estados Unidos. En primer lugar, presupone "el ataque armado previo" que, conforme a la doctrina del Tribunal Internacional de Justicia, ha de ser de gravedad suficiente, claro e indubitado, si bien incluye también los supuestos de agresión indirecta en que un Estado accede al uso de su territorio para el ataque a un tercer Estado. En segundo lugar, se exige que los medios empleados sean proporcionales a la agresión recibida, de manera que el objetivo de la "legítima defensa" sea ese, defenderse, y no aprovechar el ataque armado para ir más allá del restablecimiento de la situación al momento previo al ataque armado. En tercer lugar, la acción de respuesta conlleva el deber ineludible de ser comunicadas inmediatamente al Consejo de la Seguridad. Y, en cuarto lugar, fruto del carácter subsidiario de estas medidas frente al papel atribuido al Consejo de Seguridad en el uso de la fuerza, los actos de fuerza adoptados en legítima defensa han de tener carácter inmediato y meramente temporal, esto es, hasta el momento en que el Consejo de Seguridad adopte las medidas oportunas.

A la vista de lo dicho, parece evidente que no es necesario invertir excesivo esfuerzo intelectual para llegar a la conclusión de que la concepción de la "legítima defensa preventiva" es totalmente incompatible con el Derecho Internacional en vigor.

Ciertamente, podrían surgir dudas en el caso de Afganistán ya que, a nuestro entender, es muy discutible que concurren los requisitos aludidos: no hay ataque armado, al menos no en el sentido tradicional; los medios empleados podrían considerarse desproporcionados y en realidad iban encaminados a un cambio de régimen político dentro de un Estado; y lejos de toda inmediatez era dudoso también su carácter temporal, así como la pertinencia del concepto de legítima defensa *dilatada* empleado por un relevante sector doctrinal. Pero, en todo caso, estas dudas quedarían sustancialmente tamizadas por la existencia de la controvertida Resolución 1368 (2001), ya que aceptó la existencia de una seria *amenaza* a la seguridad internacional y llegó a reconocer explícitamente el referido derecho de legítima defensa. En cierto sentido, un relevante autor ha sostenido el nacimiento de una *costumbre instantánea* a favor del ensanchamiento del concepto clásico de legítima defensa (Antonio CASSESE).

Resulta, empero, evidente que la ocupación militar de Irak, como manifestación más evidente de esta nueva concepción norteamericana, es claramente contraria al Derecho Internacional. No concurren, ni de lejos, los requisitos para que nos encontremos ante un supuesto de legítima defensa ni se contó con el respaldo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Con todo, en honor a la verdad conviene constatar que, pese al abrumador consenso doctrinal en la cuestión, en los últimos tiempos sí han surgido algunas voces minoritarias que tratan de buscar una justificación a esta concepción norteamericana; también en nuestra doctrina española. Para ello, intentan extender el ámbito material que cubre el ineludible requisito del ataque armado previo a las acciones terroristas graves que representa el nuevo terrorismo contemporáneo a la par que pretenden construir una nueva modalidad de legítima defensa que se con-

solide —se supone— vía consuetudinaria y difumine los requisitos existentes hasta ahora.

## 2. La progresiva relegación del Derecho Internacional

Con todo, lo más preocupante de lo reseñado hasta ahora no es la violación del Derecho Internacional en sí misma. Con ser evidentemente de gravedad extrema para este ordenamiento y para la propia credibilidad de Naciones Unidas podría servir de consuelo (menor) el que hubiese sido un caso aislado. Apurando al máximo la comprensión política —que no la jurídica— podría incluso buscarse un lejano atisbo de reparación *a posteriori* en la Resolución 1483 (2003), de 22 mayo, en cuyos 27 compactos apartados trata de reclamar un papel central de la ONU y, además de reconocer el carácter de potencia ocupante a Estados Unidos, atribuye al pueblo iraquí los derechos a determinar libremente su futuro político y a formar un gobierno propio. En modo alguno serviría para legalizar lo que fue manifiestamente ilegal, pero al menos daría cierta cobertura a la ocupación posterior y reinstauraría un cierto papel de Naciones Unidas.

Lo realmente preocupante es que no se trata de una violación aislada de Derecho Internacional. Lejos de enmendar esta posición, Estados Unidos mantiene plenamente su concepción de la legítima defensa preventiva y, tras ella, una concepción de las relaciones internacionales basada únicamente en su papel hegemónico y sin contrapeso posible. De hecho, también es esta posición la mantenida en la nueva estrategia de seguridad adoptada en marzo de 2006. Pero, a nuestro entender, más allá de la letra que finalmente ha adoptado este documento, a partir de los hechos podría seguir entendiéndose que ni por lo más remoto se detecta el menor atisbo de reconducir su actuación internacional a los parámetros de la resolución de los conflictos a través de los

mecanismos propios del Derecho Internacional en vigor. Más bien se vislumbra toda una estrategia a favor de un orden internacional que responda mejor a sus intereses económicos, estratégicos y políticos en el mundo. Y a la par, como se ha puesto de manifiesto en nuestra doctrina por la profesora ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Resoluciones como la 1483 (2003) ponen de manifiesto que "el Consejo de Seguridad consolida su papel de convalidador complaciente y sigue renunciando a su función de órgano primordial en el mantenimiento de la paz, en clara desviación de las previsiones de la Carta".

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES: EN BUSCA DE CONTRAPESOS (POLÍTICOS) A LA POSICIÓN HEGEMÓNICA DE ESTADOS UNIDOS

En un momento en el que tanto se trae a colación la aspiración kantiana de la *paz perpetua*, no debería olvidarse que, a la postre, esta paz perpetua sólo existe en los cementerios. La paz perpetua es un bello concepto utópico cuya mera consecución puntual requiere un permanente esfuerzo que con frecuencia no cohonesta bien con los requerimientos últimos del interés. Sea éste económico, sea estratégico o sea simplemente político. Mas el Derecho Internacional se ha demostrado, con todas sus carencias y deficiencias, como la única vía para dar cierto cauce a los (inevitables) conflictos internacionales que puedan aflorar en la sociedad internacional en cada momento histórico.

Ciertamente, el mundo en el que surgió el Derecho Internacional contemporáneo ha experimentado cambios nada desdeñables. De hecho, como se ha dicho con frecuencia, el Estado actual nada tiene que ver con el de Bodino. Tampoco el *mercado* actual le resultaría reconocible a Adam Smith. Y la sociedad tampoco tiene mucho que ver ya con la "jaula de hierro" que

se vislumbraba en las interpretaciones más convencionales de Weber. Los sujetos que intervienen, pues, en las relaciones internacionales lo hacen en un mundo radicalmente diferente. Ello requiere, sin duda, una mejor adaptación de las estructuras internacionales y sus instituciones. Probablemente requiere también una flexibilidad mayor en el tratamiento jurídico de fenómenos nuevos que, como el terrorismo internacional o la criminalidad organizada, pueden poner en peligro valores irrenunciables de las sociedades democráticas. Pero, en tanto llegan las respuestas a los nuevos retos no parece que la mejor vía para garantizar la convivencia pacífica dentro de la sociedad internacional sea respaldar la vía del unilateralismo e ignorar los mandatos más elementales de las normas *ius cogens* del Derecho Internacional.

Con todo, de momento para contrarrestar tales tentaciones en el plano de la *Realpolitik* existen muy pocas opciones diferentes a la de promover dentro de lo posible la creación de contrapesos al actual poder norteamericano hegemónico. En nuestro caso, el único contrapeso imaginable no puede ser otro que el de consolidar y reforzar a la Unión Europea como actor internacional; máxime en una Europa que pierde progresivamente relevancia económica y estratégica en un contexto internacional favorable a los intereses de Estados Unidos y, cada vez más, también a los de los nuevos Estados emergentes. Y ello, por lo que aquí nos ocupa, sólo puede hacerse con el que ha sido el ideario de la Unión Europea en la materia y que, el quizá malogrado *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* recoge con toda claridad: contribuir en sus relaciones con el resto del mundo "a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenibles del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular

el respeto de los principios de la Carta de Naciones Unidas" (art. I-3.2). En todo caso, sea como fuere, no soplan buenos tiempos para el Derecho Internacional.