

## LAS RELACIONES INTERNACIONALES, TEMA DE NUESTRO TIEMPO

«... el campo de las relaciones entre Estados, donde el Derecho, como un sistema de normas que sean obedecidas y no sólo que debieran ser obedecidas, es todavía mucho más una aspiración que una realidad.»

Antonio CARRILLO FLORES. Méjico, octubre 1971.

«... y que todo eso del Derecho comparado y el Derecho internacional son monsergas.»

En Joaquín AGUIRRE BELLVER: *Por los pasillos de las Cortes*, 1972, pp. 116-117.

### I. INTRODUCCIÓN: EL RETO DE LAS «REALIDADES» INTERNACIONALES

A) Es una evidencia indubitada e indubitable que, durante mucho tiempo, la vida internacional ha sido el dominio reservado y misterioso de un pequeño número de «iniciados»: algunos políticos, diplomáticos, altos funcionarios, etc.

Ahora bien, hoy la situación ha cambiado; no puede continuar como en el pasado.

Razón fundamental: el contexto fáctico se ha transformado *radicalmente*. De este modo: 1) Por un lado, una serie de factores —el «empequeñecimiento» del mundo como consecuencia de los avances técnicos, la «aceleración» de la Historia, etc.— han modificado brutalmente el horizonte de *la existencia diaria de todos los hombres* (aunque ello sea en grados distintos). En una faceta de la cuestión, téngase bien presente cómo las personas, los productos y las ideas circulan a una velocidad cada vez más rápida. 2) Por otro lado, frente a un rapidísimo incremento de toda clase de comunicaciones, nos encontramos con el levantamiento de obstáculos, de nuevas fronteras más sólidas —en múltiples ocasiones— que las simples barreras naturales. Y así vemos que el establecimiento de bloques militares, de urdimbres políticas transnacionales y de entramados económicos regionales separa —aisla— a unos hombres de otros. Con esta otra secuela: solidaridades y tensiones son llevadas —en ese frenético ambiente de «obstaculización» política— al máximo de paroxismo.

Pues bien, una derivación cumbre de todo eso: de la combinación de unos elementos y otros—arduo problema de dosificación—depende no sólo el destino colectivo de la Humanidad, sino también el futuro—bienestar, progreso, etc.—de cada uno de los seres del planeta.

B) Y he aquí que esas realidades dan pie a un cúmulo de reflexiones. Veamos cómo.

1) Unas reflexiones pueden ir en estas direcciones:

a) Por una parte, en el mundo del hombre-masa advertimos que el profano en las facetas de la escena internacional se ve perdido en la masa de informaciones que diariamente le presenta—superficial o apasionadamente, o las dos cosas a la vez—la prensa de masas.

b) Por otra parte, en el ámbito de los estudios universitarios de las Ciencias sociales notamos que la compartimentación—el *découpage arbitraire*, de que se ha hablado en Francia—de los programas universitarios tiende necesariamente a aislar unas disciplinas de otras—la Ciencia política, el Derecho internacional, la Economía, la Historia, la Demografía, la Estrategia, etcétera—, que no son, sin embargo, más que aspectos diferentes de la misma realidad. Con ello, el estudiante—frecuentemente y, por desgracia, no sólo el estudiante principiante o debutante—corre el riesgo de no ver más que un solo aspecto de las cosas.

2) Otras reflexiones pueden ir en esta dirección: en el campo concreto del Derecho internacional, el peligro del juridicismo. Articulación del asunto:

a) Trasfondo del juridicismo: un Derecho moviéndose lejos de las realidades de la Política internacional. Aspecto a que ha aludido, por ejemplo, un asiático, el profesor Radhabinod Pal, ex presidente de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

b) Un peligro de esa situación: el peligro de «la arbitraria separación entre el Derecho internacional y los datos morales, sociales y políticos que forman el contexto de su aplicación y lo condicionan<sup>1</sup>. Faceta completamente real<sup>2</sup>. Con la pretensión de hacer del Derecho internacional «el objeto de

<sup>1</sup> Vid. CHARLES DE VISSCHER: *Theory and Reality in Public International Law* (trad. de P. E. CORBETT), Princeton University Press, 1968, p. VII.

<sup>2</sup> Aparte del citado CHARLES DE VISSCHER, y en el mundo occidental, son bien conocidos—en esta dirección—los alegatos de M. HUBER (1928), D. SCHINDLER (1933), F. V. GARCÍA AMADOR (1946), P. E. CORBETT (1951), M. S. McDUGAL (1955), J. STONE (1954 y 1959), B. LANDHEER (1957), M. A. KAPLAN y N. DE B. KATZENBACH (1961), etc., y en el plano colectivo, las posturas de reuniones científicas que van desde la reunión de Ginebra (1956) hasta el Primer Seminario Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Internacional Público (Rosario, Argentina, 1968).

una disciplina científica rigurosamente autónoma» y ante «el miedo a contaminarla por el contacto con los hechos políticos»<sup>3</sup>, *se ha llegado «al abuso del razonamiento abstracto a costa del espíritu de observación»*<sup>4</sup>.

c) Derivaciones de tal situación: i) La necesidad del contacto con la vida. Necesidad expresada de diversas formas. Así, según el citado Radhabinod Pal, «toda separación de los valores jurídicos de las realidades existentes es susceptible de provocar una crisis en la Comunidad internacional»<sup>5</sup>. Postura que no es única. Para Charles de Visscher, si, con vistas a la forja de un verdadero orden internacional, se quiere «incrementar la autoridad del Derecho internacional»<sup>6</sup>, se impone el «contacto con la vida». Nítido aserto. Ahora bien, todavía se ha expresado más rotundamente el profesor Pal: «Si la Política ha de hacerse más observante del Derecho, el Derecho debe hacerse más político.» Afirmación que no es sino el eco de unas opiniones, no menos rotundas, expuestas por Gerhart Niemeyer hace más de treinta años. Efectivamente, en 1941, estudiando —en *Law without Force*— la función de la Política en el Derecho internacional, opinaba que el Derecho internacional tendrá que acercarse más a la Política si se quiere que esta última se desenvuelva dentro de moldes más jurídicos. Explicación: en el mundo de hoy, donde el punto de vista político desempeña tan predominante papel —tanto interna como internacionalmente—, *no parece haber ningún otro camino asequible para el logro de un Orden internacional efectivo*. Lógico, por tanto, que el africano T. O. Elias haya hablado<sup>7</sup> —entre otras cosas— de la *adaptación* del Derecho internacional...<sup>8</sup> ii) Las exigencias en el estudio

<sup>3</sup> Cons. CH. DE VISSCHER: cit. ant., pp. VII-VIII.

<sup>4</sup> Triste situación y triste perspectiva. En determinados ambientes, una realidad innegable. Por ejemplo, B. MOSTAZA hace la siguiente y categórica afirmación: «Ha sido viejo defecto de nuestros internacionalistas la entrega a un abstractismo jurídico que olvidaba las realidades vivas». Y —lo que es más destacable— tal aseveración se hace en una publicación diaria. En efecto, *vid.* B. MOSTAZA: «Acercamiento del futuro», *Ya*, Madrid, 10 julio 1968, p. e. 10. Por lo demás, la cosa sigue en pie. Véanse, como muestra, las sugerentes palabras de B. T. HALAJCZUK en «Sincretismo en la Ciencia del Derecho internacional. Admisibilidad y limitaciones», *La enseñanza y la investigación del Derecho internacional*, Buenos Aires, Depalma, 1969, pp. 136-137.

<sup>5</sup> Cons. RADHABINOD PALH «International Law in a Changing World», en *International Law in a Changing World*, Nueva York, Oceania, 1963, p. 96.

<sup>6</sup> *Vid.* CH. DE VISSCHER: cit. ant., p. VII.

<sup>7</sup> Cons. T. O. ELIAS: «The Expanding Frontiers of Public International Law», en *International Law in a Changing World*, cit. ant., p. 104.

<sup>8</sup> En nuestro país, y en los últimos tiempos, han hablado de la necesidad de la adaptación del Derecho internacional a la realidad política y social profesores como CARRILLO SALCEDO, TRUYOL Y SERRA, etc. *Vid.*, por ejemplo, ANTONIO TRUYOL: *Fundamentos de Derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 1970, p. 166. Con todo, para otros detalles de esta cuestión, *vid.* LEANDRO RUBIO GARCÍA: «Desorden mundial y Derecho internacional», *Temis*, Zaragoza, 24, 1968, pp. 115-132.

del Derecho internacional. Pueden exponerse con pensamientos del profesor De Visscher. Del modo siguiente: «Lo que está faltando en el estudio del Derecho internacional es menos doctrina que método, menos una teoría general que *una observación más atenta de las realidades de todo tipo* que, en un medio social [el internacional] tan refractario al Derecho, obstruyen su desarrollo, unas veces, o promueven su progreso otras.» Perspectiva que entraña un corolario: la necesidad de liberar al Derecho internacional de «ciertas sistematizaciones que, bajo la apariencia de ciencia o de unidad de método, lo han aislado de su función social» y lo han reducido a un cuerpo de construcciones teóricas.

C) Conclusión de todo lo antedicho: *la necesidad de la presentación global de los fenómenos internacionales*<sup>9</sup>. Lo que conduce inexorablemente a la estimación de la problemática internacional en la perspectiva de las relaciones internacionales. Acuciante temática.

## II. EL INTERÉS POR LAS RELACIONES INTERNACIONALES

A distinguir distintas facetas:

A) *El período del interés restringido*. Interés limitado a un pequeño círculo.

Concretamente, antes de 1914, los diplomáticos aparecían casi como los representantes de una raza aparte. Aquel que se aventuraba en su terreno era considerado—en el mejor de los casos—como un maniático y—poniendo las cosas en lo peor—como un azote.

Parejamente, se puede notar que en los Parlamentos eran muy raros los debates sobre los asuntos extranjeros.

Pues bien, ese escaso —o pequeño— interés por los asuntos exteriores llegaba hasta nuestro siglo, y hasta a países de Gobierno parlamentario de la Europa occidental. En ellos, la política exterior se veía como un *asunto del*

---

<sup>9</sup> Precisamente, cuando estamos escribiendo estas líneas, nos llega una clara toma de posición del profesor M. AGUILAR NAVARRO. En ella reacciona contra «aquella concepción que contraponía como incompatibles el mundo de la Política y el mundo del Derecho». Y afirma: «Tenemos que proceder a una empresa de *síntesis globalizante*». *Vid.* M. AGUILAR NAVARRO: «La autodeterminación de los pueblos». *Cuadernos para el diálogo*, Madrid, febrero 1972, p. 31.

*Gobierno*, como una materia en la que los representantes del pueblo no tenían un gran interés o una gran responsabilidad.

A este respecto, traigamos al recuerdo un ejemplo familiar: cuando en 1914 Francia se hallaba ventilando la cuestión de la guerra con Alemania, ello se hacía sobre la base de un supuesto Tratado «general» franco-ruso de 1894. Pues bien, ninguno de los diputados galos sabía que no había tal Tratado, sino simplemente un acuerdo militar, «confirmado» por un cambio de notas diplomáticas. Y en la hora de la crisis—en los *cruciales* días de finales de julio y principios de agosto de 1914—no se levantó voz alguna para preguntar cuáles eran las disposiciones *precisas* del supuesto Tratado. Así, en el Parlamento, donde el ministro del Exterior, que tenía en su cartera el documento clave del asunto, lo devolvió «intacto» a la caja ministerial de papeles secretos...

Incluso en la Gran Bretaña, vemos que no fue hasta los años veinte cuando un Gobierno laborista—el primer Gobierno laborista—decidió someter todos los acuerdos con otros Estados a la aprobación del Parlamento. Ahora bien, el Partido conservador—en la Oposición—se opuso expresamente a tal política, reservándose la libertad de volver—una vez en el Poder—a la vieja práctica. Todo un símbolo...

### B) *Origen del estudio moderno de las relaciones internacionales.*

Este origen se pone—por la doctrina—en el movimiento idealista en pro de la paz del siglo XIX. Singularmente, en los Estados Unidos. De la forma recogida a continuación:

1) Tras un centenar de años de llamamiento en pro del amor a la Humanidad y de amor hacia el vecino, de llamamientos a la razón y al sentido común, *no se había llegado a nada positivo*. Y el pueblo—ante los peligros de guerra cada vez mayores—empezó a preguntarse si la imposibilidad de evitar la guerra no se debería al desconocimiento del fenómeno bélico.

2) Ante eso, una lógica postura: una vez que las naciones llegasen a ver que la guerra no lleva consigo más que devastación y ruina y ruptura de relaciones sociales, y que pone en peligro el bienestar de las generaciones futuras, llegarían a la idea—por puro interés humano—de la evitación de la guerra. Así se pensaba en 1910, y por Edward Ginn, el editor de Boston que dedicaba grandes sumas de dinero en pro de la paz, que instituía la *World Peace Foundation*, cuya benéfica e importante labor sigue, etc. Y he aquí que las esperanzas de Ginn en esta ruta residían en los maravillosos efectos de

la «educación» en materias internacionales. Los acontecimientos futuros iban a someter a ruda —y trágica— prueba tales concepciones.

C) *El impacto de la guerra 1914-1918.*

La experiencia de la primera conflagración mundial iba a ser un duro golpe para los luchadores de la paz, tanto más amargo cuanto que sus supuestos sobre la naturaleza humana parecían ser refutados por los acerados hechos sufridos.

Ahora bien, la sangrienta contienda parecía confirmar la tesis de que la falta de conocimiento entre los pueblos constituía un peligro para la paz.

Resumiendo, la guerra 1914-1918 producía, entre otras cosas:

1) *Sacudimiento —en sus cimientos— de la cualidad de la diplomacia basada en la tradición y en la experiencia y —aspecto clave— de la confianza en su habilidad para resolver crisis.* En este sentido, *insistencia* en que el talento y la experiencia de los diplomáticos no resultaron suficientes para superar las tensiones internacionales, y en que la gestión de una sana política exterior exigía —mucho más de lo que se había supuesto en el pasado— un conocimiento de los países y de los pueblos, de sus condiciones, de sus necesidades, etc.

2) *Los fallos —alegados fallos, para algunos— de la diplomacia secreta.* Piénsese en la directriz acaudillada por el presidente Wilson en pro de una *diplomacia franca y pública* (*vid.* el punto 1.º del mensaje de 8 de enero de 1918), etc.

3) *Conclusión, al respecto: la justificación de la línea de control democrático de la política exterior de los Estados, aunque se comprendiesen las grandes dificultades que ello llevaba consigo.*

4) *Y he aquí que lo que se necesitaba, en primer lugar, en este camino, era una difusión general de conocimientos sobre los asuntos internacionales.*

De ahí nacía la obra de institutos consagrados al estudio de los asuntos internacionales, como el Real de Londres o el Consejo de Nueva York. Una concepción similar estaba en el origen de la rápida expansión de la enseñanza de las relaciones internacionales en los Estados Unidos.

Ahora bien, adviértase que el inicio de tales centros de estudio tenía lugar *sin que se hubiese elaborado previamente un cuidadoso plan.* Ciertamente,

*el primer paso era la educación del pueblo, para enseñarle a entender las cuestiones internacionales.*

Sin embargo, sentadas la necesidad de un mejor conocimiento de los asuntos internacionales y la existencia de un mayor interés por las cuestiones exteriores, ha de consignarse que la expresión de ese interés —en el estudio y en la enseñanza— de las relaciones internacionales tomaba formas diferentes en las diferentes partes del mundo. Veamos:

a) En los Estados Unidos, un hecho notable: durante la primera guerra mundial, las Universidades del Oeste y del Medio Oeste —menos determinadas por tradiciones que las grandes instituciones universitarias de la costa Este— empezaron a organizar *un gran número de cursos de relaciones internacionales.*

Ahora bien, ante la negativa del Senado de los USA a permitir a la República estadounidense convertirse en miembro de la Sociedad de las Naciones, *esos cursos se trocaban en propaganda* —velada propaganda, si se quiere— *de cooperación internacional, en vez de constituir un pensamiento objetivo sobre los asuntos internacionales.* Y así tenemos que la bien conocida *Foreign Policy Association* —fundada en 1918— daba su apoyo a tal tipo de actividad y al nivel de público en general.

Con lo cual vemos que, en los optimistas Estados Unidos, la lucha por la paz y el movimiento popular —más o menos «popular»— contra la diplomacia secreta conducían al *adoctrinamiento idealista.*

b) En la Gran Bretaña, el acento se ponía principalmente en *la reunión de documentación con una finalidad práctica:* registro de acontecimientos mundiales, descripción de países y pueblos en términos políticos, geográficos, etcétera. La razón de esto reside en que, *en un principio, las relaciones internacionales eran un concepto tan vago y tan amplio que cabía pensar en que todo podía entrar dentro de él.* Y en este cuadro se ha dicho que *A Study of History* —la obra filosófica de Toynbee— es un producto del *Royal Institute of International Affairs*, tanto como las publicaciones anuales de documentos diplomáticos patrocinadas por él.

c) En la Europa continental, por el contrario, *la atención se centraba en la Sociedad de las Naciones.* Esta tenía una alta consideración entre amplios sectores del público. Consideración debida, principalmente, a la circunstancia de que su creación se veía como *una victoria de la idea de Derecho.*

Y a esa situación general contribuía la singularidad de que *en esta parte del globo no había signos evidentes de un fuerte enraizamiento de la de-*

*seabilidad y la posibilidad de una política exterior controlada democráticamente.*

Con todo lo cual tenemos que *el estudio de las relaciones internacionales quedaba confinado a aquellos que se preparaban para una carrera «internacional»*. Pues bien, para ello acudían a: i) *La Historia diplomática*, que es tanto como decir la *experiencia condensada* de la práctica diplomática, y ii) *El Derecho internacional*, que es tanto como decir determinadas reglas de juego de las relaciones internacionales. Parejamente, en el plano de esa preparación debe añadirse *la gran importancia atribuida a la tradición y el énfasis puesto en las «cualidades de la personalidad»*...

Otra peculiaridad de la Europa continental: junto al hecho del pequeño, y peculiarísimo, interés por el estudio de las relaciones internacionales se producía *la intensificación del estudio del Derecho internacional*. Fruto lógico en la trayectoria de la «idea» de Derecho, a que hemos aludido.

#### D) *La «crisis mundial».*

Sigamos, y lleguemos a 1929: en la última parte de ese año estallaba la crisis económica en los Estados Unidos, que alcanzaba su punto máximo en 1932. Así se arribaba al «*great turning point*—en expresión de Vlekke—de este siglo en la Historia del mundo occidental».

Con ello, entramos en la «*crisis espiritual de los treinta, compañera de la crisis económica*». En tal tesitura, *el optimismo daba paso al fatalismo y al pesimismo*. La confianza daba paso—demasiado fácilmente— a la desconfianza y a la sospecha. Concretamente, en los USA se abría *un período de autocrítica*. Y se asistía a un «implacable» proceso de investigación sociológica y sociográfica, a base de la medición, la cuenta y la descripción de los fenómenos internacionales y—perfil fundamental—un sereno aquilatamiento del mundo «*como es*».

Por supuesto, la sociedad internacional no se veía libre de esta crítica sin piedad. Y en el dominio de las relaciones internacionales, *los idealistas daban paso a los realistas*. Concretamente, una obra típica de esta época es *The Twenty Years' Crisis*, de Edward H. Carr (1939). Pues bien, como se sabe, constituye una crítica maestra de la perspectiva optimista de las relaciones internacionales.

Por lo demás, tónica realista que no sólo se daba en los USA, sino también en el Reino Unido.

Ahora bien, una advertencia: *los sueños idealistas no eran olvidados en-*



teramente. Pero si bien el idealismo no desaparecía, sí cambiaba su enfoque. Su enfoque, que había estado orientado *históricamente*, se transformaba en una orientación *sociológica*, bajo el impacto —dícese— del progreso «científico» típico de nuestro tiempo.

Y, finalmente, ha de reconocerse —con Vlekke— *un útil efecto a la crisis espiritual de los treinta: el haber eliminado del terreno del estudio de las relaciones internacionales muchas opiniones preconcebidas*, preparando el camino para la siguiente fase.

E) *El ejemplo de los USA ante un mundo «nuevo».*

Reduciendo esta cuestión a la más concisa abreviatura, recordemos cómo, en julio de 1959, la Fundación Ford creaba —a petición del Departamento de Estado— un Comité sobre el papel de las Universidades estadounidenses en los asuntos mundiales, que publicaba su informe en diciembre de 1960. Pues bien, consignemos algunos puntos claves de tal documento:

1) «Los Estados Unidos están despertando... al hecho de que *los asuntos mundiales no son sólo preocupación del diplomático y del militar. Ellos implican al hombre de negocios, al campesino, al obrero, al economista, al jurista: en realidad, a todo ciudadano.*»

2) «En un grado mayor que nunca, *los asuntos mundiales son asuntos americanos, y los asuntos americanos son del mundo.*»

3) Hay una dimensión de los problemas mundiales, o toda una serie de dimensiones de los problemas mundiales, en que *están, o deben estar, vitalmente interesados las Universidades y los «Colegios» estadounidenses.*

4) «*Las Universidades no pueden educar para mañana con los medios de ayer.*»

Enorme valor de los asertos contenidos en los puntos 3) y 4), invitando a una lógica acción. Acción —tras el previo interés— patentizada en todo un abanico de perfiles:

1) Nacimiento y desarrollo de un *estudio científico de lo internacional*. Con facetas como:

a) Línea de inventarios, balances, etc. En 1937-1938, Edith Ware describía lo que estaba ocurriendo en el estudio y en la enseñanza de las relaciones internacionales en las Universidades americanas. Una década después, Grayson Kirk llevaba a cabo una importante revista de la enseñanza de las relaciones

internacionales en las Universidades y los «Colegios» estadounidenses, basándose en una extensa observación, etc. Y en la misma década de los cuarenta, el *Social Science Research Council* establecía un *Comité sobre las Relaciones Internacionales*, que explicaba el desarrollo de la disciplina. En 1951 un Comité de la *American Political Science Association* publicaba un informe —sobre *Goals for Political Science*—, en el que se incluía una significativa relación del estudio y de la enseñanza de las relaciones internacionales, etc.

b) Línea de las reuniones consagradas específicamente a la estimación de la enseñanza de las relaciones internacionales. Por ejemplo, la conferencia celebrada por la *Brookings Institution* en Charlottesville (Virginia), en enero de 1950. Aparte de otros indicios, no menos elocuentes, en la línea de la urdimbre *Derecho internacional relaciones internacionales*.

c) Fruto de ese ambiente: multiplicación de los análisis sobre los diversos planos de la vida internacional, construyéndose «modelos», «esquemas», etcétera.

2) La preocupación —importante faceta— de los docentes del Derecho internacional por las relaciones internacionales. Con pruebas como la Conferencia sobre «enseñanza e investigación en relaciones internacionales» celebrada, en febrero de 1946, bajo los auspicios del *Council on Foreign Relations* de Nueva York. Aunque no sólo ese ejemplo. Ni mucho menos.

3) La fundación de muchos Institutos o Centros de investigación en el campo de las relaciones internacionales.

4) La aceptación de la nueva disciplina por muchas Universidades. Y —aspecto fundamental— la inscripción de millares de estudiantes en sus cursos.

5) La realidad de una veintena de *grandes especialistas*, y las correspondientes implicaciones en el dominio del estudio y la investigación.

6) El surgimiento de muchos órganos de expresión y —lo que es interesante de verdad— a todos los niveles (una impresionante cantidad de publicaciones de todos los tipos).

7) La movilización de muchas disciplinas para participar en los trabajos de la joven disciplina: la Historia, el Derecho, la Economía, la Psicología social, la táctica y la estrategia militares, el estudio de las ideologías, etc. Movilización hecha con vistas a darse cuenta veraz de las relaciones entre las diferentes «variables» que entran en juego en la arena interestatal, etc.

F) *La meta: una disciplina de las relaciones internacionales.*

Frente a los interesados en intentar desarrollar la disciplina de las relaciones internacionales en la misma ruta en que se ha desenvuelto la ciencia política por espacio de dos mil años y frente a los interesados en desarrollarla en la línea de la Sociología durante el último siglo, se piensa en un camino *independiente*.

i) Premisa de esta orientación: *la mundialización de los fenómenos internacionales*. Es la postura de Adriano Moreira<sup>10</sup>. Situación que ofrece dos vertientes:

a) *La amplitud y la intensidad de la problemática de los elementos de la escena mundial presente*: i) El fenómeno contemporáneo de la guerra, en tanto que arte y ciencia exigiendo un conocimiento total del complejo de las relaciones internacionales para decidir sobre la oportunidad de recurrir a ese medio de acción y—aspecto trascendental—el modo de llevarlo a cabo, etcétera. ii) Una diplomacia cada vez más compleja, en tanto que arte, precisando la base de un estudio científico de las relaciones internacionales. iii) La urdimbre del subdesarrollo, con una multiplicidad de facetas y de planos, y sus lógicas exigencias de enfoque global, etc. iv) El entramado de realidades, constituido por evidencias como la quiebra del Estado-nación y, a la vez, un renacimiento del nacionalismo, con las exigencias económicas de las masas, etc.

Pues bien, factores encuadrados en este epígrafe que engloban las llamadas *necesidades prácticas* de la autonomía del estudio de las relaciones internacionales.

b) *La interdependencia mundial contemporánea*. Sus integrantes: i) La «unificación, tecnificación y racionalización» crecientes del globo—que ha señalado Teilhard de Chardin—, con la consiguiente socialización del mundo. Ya a principios de siglo, sir Halford J. Mackinder afirmaba: «La época *colombina* ha terminado y el mundo se ha “cerrado” sobre sí mismo definitivamente.» Del mismo personaje son estas otras significativas palabras: «Las naciones han corrido a sus casas, [y] están atrancando sus puertas. Se han dado cuenta de que, en adelante, tendrán que vivir en un *sistema cerrado*, en el cual nada podrán hacer que no repercuta—de rechazo—sobre ellas

<sup>10</sup> Vid. ADRIANO MOREIRA: *Política internacional*, Oporto, Portucalense Editora, 1970, páginas 5-6 y 14-15.

desde los mismos antípodas.» *ii*) La multiplicación de las relaciones internacionales<sup>11</sup>. Uno folleto de la Escuela Diplomático-Centro de Estudios Internacionales de Madrid acaba de consignar esto: «Vivimos en un mundo de *intensificadas* relaciones internacionales», de multiplicación de contactos con el exterior. Y lo que resulta más llamativo: esa multiplicación de las relaciones internacionales es tanto *cuantitativa* como *cualitativa*. *iii*) La proliferación de centros «internacionales» de decisión. Problemática a encuadrar dentro del gran tema de la *sociedad mundial pluralista* de que ha hablado—entre otros—William V. O'Brien, presidente del *Institute of World Polity*.

Pues bien, los elementos encuadrados en este epígrafe comprenden las llamadas *necesidades científicas* de la autonomía en el estudio de las relaciones internacionales.

2) Necesidades—unas y otras—que nos conducen a las *necesidades académicas* de la autonomía en el estudio de las relaciones internacionales. Ciertamente, ese panorama internacional contemporáneo lleva a la adopción de posturas intelectuales, como las mantenidas en los Estados Unidos. Así, la razón de ser del *Center for International Studies* de Princeton se ha puesto en lo siguiente: «Si los Estados Unidos han de conseguir la seguridad y evitar una catastrófica guerra total, *la investigación básica sobre la política exterior y el comportamiento [internacional] de los Estados Unidos es... tan esencial como las investigaciones en la Ciencia Física y en la Ingeniería*» (aseveraciones de Harold W. Dodds, presidente de la Universidad de Princeton). Ahora bien, por si algún espíritu «despierto» nos sale al paso argumentando que la lógica en una superpotencia—los USA, en este caso—no es necesariamente—en esta clase de asuntos—la lógica en una potencia de menor envergadura, con menos compromisos y obligaciones internacionales, podemos esgrimir—a modo de justa réplica—posturas como la mantenida en Méjico, una potencia media, válida para nuestra tesitura. Pues bien, el primer director del Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México—Cuevas Cancino—ha destacado «*la urgencia*» de los conocimientos en relaciones internacionales. Y aún más: «*el peligro de ignorar*» las cuestiones internacionales o *el peligro de tratarlas «casuística o empíricamente»* (achaque este último—según nosotros—nada infrecuente, nada infrecuente en «determinados» medios). En todo caso, adviértase cómo en el folleto de la Escuela Diplomática mencionado más arriba se nos indica que esa multiplicación de los contactos con el exterior no ha mitigado, empero, «el carácter *especializado* de las

<sup>11</sup> Con una ley: la *ley de complejidad*, de que habla A. MOREIRA.

relaciones internacionales». «Antes al contrario, el propio incremento de las mismas ha engendrado nuevas modalidades que exigen *conocimientos específicos*.» Nos hallamos ante un esclarecedor síntoma—aunque no se haya expresado con una total (la necesaria) claridad—, invitación a una eficaz empresa.

En tal empresa, una exigencia clave es la siguiente: la distinción entre relaciones internacionales *como campo de actividad humana* y relaciones internacionales como *disciplina intelectual*<sup>12</sup>. Veamos:

a) Fijemos nuestra atención en las relaciones internacionales *como campo de actividad humana*. Aspectos:

i) Posibilidad de distinguir *el ámbito* de las relaciones internacionales partiendo del *carácter distintivo del medio* en que ellas se desenvuelven:

aa) *Un medio integrado débilmente*. Es decir, bajos niveles de interdependencia efectiva.

bb) *Un medio descentralizado*<sup>13</sup>, desde el punto de vista de las estructuras de autoridad (medio no institucionalizado, carente de un proceso general de «decisión-making» y de efectivas decisiones). Situación con dos facetas:

α) En la esfera interna—dentro de un Estado—, la autoridad pública suprema controla los centros más inferiores de Poder. Y aunque puede ser una tentación fácil exagerar el grado de poder de esa autoridad, *la realidad es que tal autoridad existe*<sup>14</sup>.

β) En la esfera internacional no sucede nada semejante a lo que ocurre en el ámbito interno: las relaciones internacionales derivan su toque distintivo del hecho de que *el Poder se halla fragmentado en grupos independientes y en competencia, y esto a través de toda la Historia del mundo*. Y es, precisamente, *la falta de una suprema autoridad generalmente aceptada* lo que explica la singularidad de que las reglas del juego de la política mundial difieran tan agudamente de las reglas del juego de la política interna<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Sobre esta distinción, *vid.* S. H. HOFFMANN: *Contemporary Theory in International Relations*, Prentice-Hall, 1960, p. 1.

<sup>13</sup> *Vid.* ORAN R. YOUNG: «International Law and Social Science: the Contribution of Myres S. McDougal», *American Journal of International Law*, enero 1972, p. 65.

<sup>14</sup> Aquí es de registro insoslayable la fuerte influencia ejercida en los estudiosos de Derecho internacional por la idea de las *analogías* entre las sociedades internas y la sociedad internacional. *Vid.* ORAN R. YOUNG, *cit. ant.*, p. 66.

<sup>15</sup> Adviértase que el problema de la existencia de algunos «standards» de autoridad y legitimidad en el sistema internacional, y operando a escala de ese sistema, es tema de discusión por los estudiosos del Derecho internacional y de las Relaciones internacio-

Con un aspecto cumbre, a este respecto: *la lealtad de cada uno de los grupos en que se divide el mundo va más al grupo que al mundo como un todo*. Y lo llamativo es que, aun en el período en que tales grupos han tenido *un común ideal trascendiendo los límites grupales* —como, por ejemplo, en «la majestuosa concepción de la unidad de la comunidad cristiana» (Ch. de Visser) <sup>16</sup>—, la autoridad política ha estado fragmentada, y —en el mejor de los casos— el común ideal no ha sido más que *un freno* a la acción de los grupos, no la expresión de una suprema autoridad-poder temporal.

Por lo demás, con una adicional problemática: la circunstancia de que, como acaba de decir Oran R. Young, *la naturaleza y la distribución del Poder* —en el sentido institucional— dentro del sistema internacional se hallan sujetas a *desacuerdo y confusión* entre los estudiosos de las relaciones internacionales.

cc) *Un medio rápidamente cambiante* <sup>17</sup>. Ahora bien, con una particularidad concluyente en éste asunto: cabe pensar que, verdaderamente, en el transcurso de la Historia, *ha cambiado la naturaleza de las unidades básicas de la arena internacional*, esas unidades de Poder. Cierto. Ahora bien, a pesar de ello, queda en pie la realidad máxima en este orden de cosas: *no ha desaparecido «la coexistencia de múltiples unidades» de Poder en la escena interestatal*.

ii) Una segunda razón, no menos importante: *el modelo de trabajo*. Efectivamente, empecemos por reconocer que ningún estudioso de las Ciencias sociales puede trabajar sin tener —en mente, al menos— *un modelo en su campo de trabajo*.

aa) Pues bien, si nos fijamos en la Ciencia Política y en la Sociología —las dos Ciencias sociales que han contribuido más vitalmente al desarrollo de las relaciones internacionales—, vemos que esas dos disciplinas usan como *modelo* la imagen de la *sociedad integrada*: α) De una sociedad que *está de acuerdo en una cierta noción* —más o menos extensa— *del bien común*; β) De una sociedad en la cual *la norma es el Poder político institucionalizado* y en la cual *el Derecho es instrumento para la realización del citado bien*

---

nales. Sin ningún notable éxito (Oran R. Young). Cons. HEDLEY BULL: «Society and Anarchy in International Relations», en Herbert BUTTERFIELD y MARTIN WIGHT, editores: *Diplomatic Investigations*, Londres, 1966, pp. 35-50, etc.

<sup>16</sup> Vid. CH. DE VISSCHER: cit. ant., p. 3.

<sup>17</sup> Cons. ORAN R. YOUNG: cit. ant., pp. 65-66. Parejamente, del mismo autor, *A Systematic Approach to International Politics*, Princeton, Center of International Studies, Research Monograph núm. 33, 1968 (extensa valoración de las características del sistema internacional)

común; γ) De una sociedad en la que *los conflictos de ideas y de intereses son puestos en sordina por el mentado acuerdo sobre una cierta noción del bien común* (principios fundamentales, etc.), y —en última instancia— resueltos en una forma que confirma el mencionado *consensus* en valores claves y que confirma *el equilibrio del sistema*; δ) De una sociedad en la cual *las funciones sociales se hallan diferenciadas y llevadas a cabo en una forma en que se consiga y mantenga la consistencia interna, la armonía y la unidad de la sociedad*.

bb) Pues bien, si nos fijamos en el campo de las relaciones internacionales, vemos que —como ya hemos adelantado en el apartado i)— *no hay nada parecido a una comunidad internacional integrada*: ni sentido de comunidad, ni ningún sistema central de Poder, etc. En suma, insistimos: *no hay un sistema internacional integrado*.

Hay, como mucho, una sociedad internacional *sui generis*. Características de esta sociedad internacional global:

α) Sociedad con preeminencia de sus unidades básicas —los Estados— sobre la misma sociedad. Otra particularidad, ésta común a las unidades básicas y a la sociedad internacional: su carácter de reciente fenómeno. Los tres o cuatro siglos de su historia son una pequeña fracción de los siete mil años de la Historia.

β) Sociedad compuesta de múltiples sociedades: unas, sociedades estatales, y otras, no.

γ) Sociedad con creciente número de componentes. A todo lo largo de la Historia, no ha dejado de aumentar el número de los Estados. Por ejemplo, las grandes Conferencias políticas internacionales a partir del siglo xix, los grandes Tratados normativos de los siglos xix y xx han sido *fabricantes de Estados* (C. A. Colliard). Situación contemporánea: el paroxismo (descolonización—«independencia-obsesión»).

δ) Sociedad *esencialmente viva*. Perfil fundamental. De ahí la necesidad del estudio de la vida internacional. Vida que se manifiesta por la existencia de relaciones, de *relaciones internacionales*.

De ahí también las «sorprendentes diferencias» existentes entre el Derecho interno y el Derecho internacional, cuya elaboración, interpretación y aplicación-cumplimiento continúa dependiendo —en esencia— de la voluntad, del consentimiento de sus sujetos «primordiales» (los Estados).

b) Fijemos nuestra atención en las relaciones internacionales como *disciplina inielectual*. Aspectos:

i) *Un objeto suficientemente distinto y definido*: el estudio de esa actividad humana singularísima. Objeto con un punto distintivo: *su tremenda extensión y su ardua complejidad*. Del modo indicado a continuación:

aa) Faceta de la extensión. F. Dunn<sup>18</sup> lo ha expresado claramente: en el presente, el término *relaciones internacionales* es un paraguas muy grande. A este respecto, hay mucha verdad en la observación del profesor Manning cuando asegura que un estudiante de las relaciones internacionales es «una persona que lamenta no comprender mejor la Psicología, la Economía, la Historia Diplomática, el Derecho, la Jurisprudencia, la Sociología, la Geografía, las lenguas, la organización constitucional comparada y así una larga lista»<sup>19</sup>. De ahí una lógica secuela: muchos de los avances en el desarrollo del estudio de las relaciones internacionales proceden de otras especialidades<sup>20</sup>.

bb) Faceta de la complejidad. Pues bien, tras lo dicho, no sorprenderá que un par de estudiosos de las cuestiones internacionales—Palmer y Perkins—se hayan expresado de esta forma: «Aun cuando el estudio de las relaciones internacionales ha salido de su *status* inicial—de una pobre relación de Ciencia Política y de Historia—, todavía se halla lejos de ser una disciplina bien organizada. Es grandemente dependiente de la Economía, de la Geografía, de la Sociología, de la Psicología y de la Antropología, así como de la Ciencia Política y de la Historia. También se relaciona con la Agricultura, la Educación, la Ingeniería, el Derecho, la Medicina, la Ciencia militar, la Religión, la Semántica y otros muchos campos»<sup>21</sup>.

En suma, aseguremos—con el profesor García Arias—que esta abrumadora cantidad de elementos en juego pone inmediatamente de relieve *la complejidad del contenido* de la ciencia de las relaciones internacionales y muestra bien a las claras *la dificultad de su conocimiento y técnica*.

ii) Una perspectiva propia (J. Vernant). Concretamente: *las diferencias*

<sup>18</sup> FUNDACIÓN CARNEGIE: *Current Research in International Affairs*, Nueva York, 1952, p. 2.

<sup>19</sup> Vid. N. D. PALMER y H. C. PERKINS: *International Relations*, Londres, Stevens, 1954, p. 5.

<sup>20</sup> CONS. ALFRED E. ZIMMERN, editor: *University Teaching of International Relations. Report of the 11th International Studies Conference, Prague, 1938*, Columbia University Press, 1939, p. 236.

<sup>21</sup> CONS. LUIS GARCÍA ARIAS: «Concepto y bibliografía general de la Ciencia de las Relaciones internacionales», *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, mayo-junio 1957, página 251.



existentes en la perspectiva entre la disciplina de la Ciencia Política de «lo interno» y la disciplina de las relaciones internacionales. Del siguiente modo:

aa) La disciplina de la Ciencia Política *empieza con el contexto y después pasa a considerar el contenido*. Su interés radica en el «medio ambiente» (*environment*, etc.) y en las interrelaciones de todo lo que hay dentro de tal contexto.

bb) En la disciplina de las relaciones internacionales, *se empieza con la unidad básica y después se pasa a considerar el marco*. Su interés radica en el organismo individual y sus relaciones con todo lo que hay fuera de él (C. A. W. Manning)<sup>22</sup>.

cc) Por si lo indicado no fuera suficiente, hagamos *algunas consideraciones prácticas* sobre la diferencia en la perspectiva según se enfoque desde el ámbito interno—y sus varias facetas—o desde el ámbito internacional. Y en esta ruta, recordemos cómo el historiador Marc Bloch citaba las reflexiones de un economista sobre las interpretaciones a que daba lugar una epidemia según la valorase un médico o un sociólogo. El primero de éstos veía la causa de ella en la propagación de los microbios y en una condición—pero simple condición—, representada por la pobreza del país. La posición del sociólogo era exactamente lo contrario. Pues bien; traslademos estas singularidades al campo de nuestra investigación y podremos llegar a un contraste similar a la hora de evaluar un mismo acontecimiento desde la óptica interna o desde la óptica de las relaciones internacionales. Por ejemplo, la decisión de un Estado de atacar a otro Estado vecino. Desde el punto de vista «interno», la causa de tal decisión puede ser la presión de los conflictos sociales interiores, la necesidad de buscar una «salida», una «diversión» a ellos, etc., y la condición—simple condición—, la inseguridad exterior. Mientras desde el punto de vista «internacional», lo opuesto.

iii) Otro punto distintivo puede proceder de *la forma de valorar la interconexión «asuntos internos-asuntos internacionales»*. Obsérvese cómo el profesor Gómez Arboleya ha hablado de *«la ligazón perfecta» entre la realidad política interna y la realidad política internacional*. Argumentando así: «desde la soberanía se llega a la realidad internacional, y ésta no se comprende sin el Estado nacional soberano»<sup>23</sup>. A distinguir:

<sup>22</sup> Cons. HOFFMANN: cit. ant., p. 2.

<sup>23</sup> Vid. la «Presentación» del número 1 de los *Cuadernos de Política Internacional* (hoy, REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL), IEP, Madrid, 1950, pp. 7-8.

ca) Por lo pronto, sabemos que las relaciones entre los asuntos internos y los asuntos internacionales son *grandemente complicadas*. Admitida esa complejidad, tenemos lo siguiente: α) Por un lado, desde la perspectiva de lo externo sobre lo interno, vemos que la Política interna de los Estados viene condicionada, y afectada, más que nunca, por los problemas a escala mundial. Ahora bien, conocemos que la política exterior de los Estados sigue siendo dictada —en gran escala— por las experiencias internas y por la imagen que una nación tiene de sí misma. β) Por otro lado, desde la perspectiva de lo interno sobre lo externo, vemos que, por más que los problemas internacionales —problemas reales y omnipresentes— se «conviertan» en cuestiones internas, la reacción del Estado individual a esas cuestiones y la conducta del Estado en la arena interestatal sólo puede ser explicada —frecuentísimamente— por la Historia interna de ese Estado, por los valores desarrollados en los días felices en que el mundo exterior no presionaba tan pesadamente sobre la nación, o por otros valores surgidos en otras coyunturas internas menos felices, etc.

Conclusión: *imposibilidad —en nuestra época— de separar los asuntos internos —a distinguir de los estrictamente locales y los asuntos internacionales*. Lo cual no es un argumento contra la autonomía de la disciplina de las relaciones internacionales. Al contrario, lo que queremos subrayar —sencillamente— es *la necesidad de estudiar la Política partiendo de la perspectiva de los asuntos internacionales y tratar la Política interna a la luz de los asuntos internacionales*.

bb) Sin embargo, ese aserto no debe tomarse como un alegato en pro del tratamiento de los asuntos internos —la Política interna— como un subproducto de la Política internacional, como un subproducto de las Relaciones internacionales. Ello sería una equivocación tan grande como el estudio *en aislamiento* de los sistemas políticos internos.

Ahora bien, lo que sí debe tomarse la aseveración antedicha es como un alegato en pro de la necesidad de *una concepción arquitectónica de la disciplina de las Relaciones internacionales*. Es decir, el papel arquitectónico atribuido por Aristóteles a la Ciencia de la *polis*, bien puede hoy pertenecer a las Relaciones internacionales, las cuales *han pasado a ser en el siglo XX la «verdadera condición» de nuestra vida diaria* (S. Hoffmann)<sup>24</sup>.

Tema de alto voltaje. Máxime cuando estudiar la Política, poniendo el acento principal sobre los asuntos mundiales, y tratar la Política interna a

<sup>24</sup> Vid. HOFFMANN: cit. ant., p. 4.

la luz de los asuntos internacionales *puede producir una revolución*—en el campo del estudio de la Política— más grande aún que el cambio operado en la Economía cuando el macroanálisis reemplazó al microanálisis.

3) La faceta de la *unidad* en el estudio de las Relaciones internacionales. Esto significa—entre otras cosas—su enseñanza *unitaria*, no en una serie de Departamentos separados unos de otros. A este respecto, tenemos: *a)* Por una parte, la fragmentación de las Ciencias sociales en diferentes disciplinas, que se corresponde—en cierto sentido—con el actual estado de la escena mundial, presa de caóticas divisiones. (Aunque, en realidad, sean divisiones políticas, no «científicas»). *b)* Por otra parte, la circunstancia de que los especialistas de cada uno de los dominios de las Ciencias sociales—los especialistas conscientes de las exigencias de su época, se entiende—llegan a la conclusión de que sus disciplinas—Ciencia política, Sociología, Economía (la más autónoma de todas), etc.—necesitan una serie separada de teorías y de técnicas, pero asimismo una *considerable dosis de cooperación interdisciplinas*. Pues la verdad es que la autonomía de cada uno de los campos de las Ciencias sociales—en tanto que ella aisle y exalte *arbitrariamente* cada uno de los sectores de la actividad social—representa una especie de *acientífica vivisección*.

4) Resultado final de todo lo dicho en esta sección: puesto que es *intelectualmente posible* distinguir el ámbito de las Relaciones internacionales, en tanto que actividad humana, ha de llegarse a la conclusión de que debe ser tratada como *disciplina completamente autónoma*.

Completa autonomía que desgranamos—a modo de compendio—en una serie de razones:

*a)* Por su contenido: no es una mera aglomeración de hechos actuales inconexos, aislados, ni una reseña de acontecimientos ocurridos en el pasado.

*b)* Afirmación precedente que lleva consigo esta otra: autonomía como objeto de estudio. De esta forma: *i)* No se trata de un objeto de estudio obtenido por el reagrupamiento de los datos de la Historia, del Derecho internacional, de la Ciencia política, de la Economía, etc., echando mano de los métodos *particularese* y los resultados *parciales* de las diversas disciplinas indicadas y sacando de tal aglomeración un conjunto de realidades o acontecimientos «nuevos». *ii)* Las Relaciones internacionales no constituyen un tema susceptible de ser reconstituido reuniendo en haces los datos de otras

disciplinas académicas tradicionales. Es la postura de Jacques Vernant<sup>25</sup>. La razón de esto radica en que, dada la *profusión de elementos constituyentes* de la multiforme realidad internacional, la aplicación de diversas *técnicas particulares y —sobre todo— fragmentadas*, en aras de la «especialización» por disciplinas, *no puede dar más que visiones unilaterales*. iii) Por consiguiente, la compleja realidad internacional no puede ser comprendida *verdaderamente* más que *de modo unitario*, y ello únicamente mediante una *visión general del conjunto*. Y esto es lo que ha de hacer la Ciencia de las Relaciones internacionales, en tanto que Ciencia que —como señala el profesor García Arias— logre dar *coherencia y unidad* a un conglomerado de conocimientos, imprimiéndoles su *carácter propio*. Es así como tiene el valor de Ciencia autónoma, «por importante que pueda ser el número de Ciencias auxiliares que le sirvan y de las cuales se diferencia plenamente», y —aspecto fundamental— sin que *ninguna de esas Ciencias auxiliares «pueda pretender abarcar por completo su objeto»*. iv) Autonomía que comporta dificultades. Desde luego. Por ejemplo, quizá sea verdad que, como advierte el citado Vernant, la tarea requiera más que la competencia de un solo hombre o los conocimientos que pueda reunir un equipo de investigadores, animados por una misma confianza en el espíritu científico aplicado a las Relaciones internacionales. Puede ser. Sin embargo, es a este fin al que ha de tenderse. Y parejamente ha de afirmarse que tal meta resulta alcanzable. Salvo casos excepcionales de empresas de gran envergadura (lo que, por lo demás, también puede ocurrir en las otras disciplinas). Parejamente, es preciso negarse a admitir, desde el principio, la imposibilidad de superar las diversas formas de conocimiento particularizado, fragmentado y «especializado» —político, económico, jurídico— y de forjar la síntesis adecuada para llegar a «una *visión objetiva y completa* de la sociedad internacional», con *todas* sus singularidades. En otro caso, sería preciso resignarse a fragmentar el conocimiento de los asuntos internacionales —en toda su amplitud— en varias fracciones distintas, *necesariamente incompletas* cada una de ellas. Con todas las consecuencias negativas para una *visión total —verdadera—* de la arena interestatal: la única manera de estar a la altura suficiente para juzgar —con integridad, competencia y eficiencia— las verdaderas exigencias de un Orden mundial humano. v) Y dentro de tal concepción, reconocimiento de que en la disciplina de las Relaciones internacionales tiene *su* lugar el Derecho internacional, «como uno de los elementos de

<sup>25</sup> CONS. J. VERNANT: «L'oeuvre de la Conférence permanente des Hautes Etudes Internationales», *Bulletin International des Sciences Sociales*, París, UNESCO, primavera de 1950, p. 59.

hecho que condicionan la vida concreta de los Estados y sus relaciones». Por supuesto. De ahí la justeza de la sorpresa de J. Siotis al observar que es posible en los Estados Unidos y en la Gran Bretaña obtener un grado universitario en Relaciones internacionales *sin estudiar Derecho internacional* (o a veces aun sin estudiar la Historia de las relaciones internacionales). Ahora bien, en la misma perspectiva, y en contrapartida, notemos cómo este autor advierte que las relaciones internacionales *no son bien estudiadas a través del postulado normativo de un Orden jurídico dependiente del concepto de una Comunidad internacional*, cuya existencia no ha sido demostrada empíricamente<sup>25</sup>.

c) La realidad de *la sistematización*. Los dos puntos precedentes entrañan la sistematización —a través de métodos particulares— de un importante sector del conocimiento humano, cual es el que versa sobre las relaciones entre los Estados (y demás).

Pues bien, de tal sistematización surgen algunas *constantes* y emanan algunas *leyes*, que no tienen —desde luego— el rigor de las Ciencias experimentales, pero que no son menos válidas que las de cualquier otra de las disciplinas que tienen como centro principal la conducta humana.

d) Y —lo que es mucho más importante— la evidencia de *una perspectiva propia*. De importancia a la hora de la enseñanza, de una *verdadera enseñanza*. Nos explicaremos por medio de una serie de puntos:

i) Admisión de las dificultades inherentes a la *investigación* en el dominio de las relaciones internacionales. Punto ya suscitado más arriba. Pero dificultades puramente metodológicas, derivadas de la naturaleza misma del objeto.

ii) Problemática de la difusión de informaciones o de conocimientos *en el público*: invariablemente —para algunos círculos—, circunstancia que toma un sentido político. Explicación: en nuestro tiempo, todo lo que es social tiene un significado marcadamente político. Cuestión de estructura social.

iii) Problema de la enseñanza. Una enseñanza —de la que ha hablado Cuevas Cancino, en tanto que director del Centro de Estudios Internacionales

<sup>25</sup> De ahí, entre otras cosas, su defensa de un estudio científico —aunque con un enfoque interdisciplinario— de las relaciones internacionales, basado en el ciclo «hipótesis-observación empírica-hipótesis». Vid. J. SIOTIS: «Social Science and the Study of International Relations», *The Year Book of World Affairs*, 1970. Londres, Stevens, 1970. Asimismo, cons. *American Journal of International Law*, 1972, p. 235.

del Colegio de México— «*seria, sistemática y especializada*». Es decir, y ahora con el presidente del Colegio de México —licenciado Cosío Villegas—, se trata de «*una verdadera especialidad y con el rigor de una disciplina científica*». Y, dentro de ello, problema de la enseñanza universitaria. Configurado con estos tonos: *aa)* En primer lugar, tenemos que la instauración de la enseñanza de las Relaciones internacionales en la Universidad puede suponer —según hemos leído en alguna ocasión— problemas políticos. Francamente, nosotros no lo vemos así, tan nítidamente. *bb)* En segundo lugar, puede suponer —eso sí y en ciertos países— una ruptura —siempre difícil— con las tradiciones universitarias (más bien con las rutinas pseudouniversitarias). Cuestión básica. A este respecto, obsérvese el ejemplo dado por las Universidades de los países anglosajones, menos sometidas al control de una Administración central y, por consiguiente, más aptas para tomar iniciativas por sí mismas; menos sujetas a una organización «tradicional»; más permeables a la presión de los hechos, a las influencias exteriores y a las necesidades de los tiempos. Pues bien, hace tiempo que en esos países se lleva a cabo —en un grado más o menos alto— la enseñanza universitaria de las Relaciones internacionales.

Y con lo consignado llegamos al punto meta de nuestra argumentación en este apartado: el que el problema de la enseñanza universitaria de las Relaciones internacionales puede presentar dificultades, *singularmente* en las sociedades enfermas de amazacotamiento espiritual general. Ahora bien, una vez traspuestos los no infranqueables obstáculos sociopolíticos —desde inertes rutinas hasta pereza mental, pasando por la esclerosis espiritual—, el máximo problema consiste en *la formación y en la selección de las personas dotadas de una competencia* tanto para inculcar —vocacional y claramente— los conocimientos precisos a los estudiantes como —o quizá más— para darles las cualidades *de método, de buen sentido* e incluso *de intuición*, aplicadas a las cosas del mundo internacional<sup>27</sup>, que normalmente no da —no puede dar— el especialista *a secas* de la Ciencia política, del Derecho internacional, de la

<sup>27</sup> No un aserto gratuito, producto de la trivialidad o del puerilismo. Hace tres lustros, desde la perspectiva de la enseñanza *Derecho internacional-Relaciones internacionales*, el profesor Truyol y Serra decía que ello «requerirá exigencias y dotes ya contrastadas en la enseñanza de las Relaciones internacionales» (*vid.* ANTONIO TRUYOL Y SERRA: «Nota sobre el Derecho internacional público como disciplina científica y materia docente», *Revista Española de Derecho Internacional*, X, 3, 1957, p. 444). ¡Suggerente pensamiento el del *contraste*! Pero en una disciplina *nueva* —sin docentes oficialmente «consagrados»—, ¿quiénes tendrán —llegado el caso— la competencia *necesaria* para juzgar la *verdadera* competencia? Entramos de lleno —desde el plano de la Moral— en el ámbito de la buena fe.

Economía, etc. (por el «lógico» encasillamiento del especialista, imposibilitado —por su condicionamiento profesional— a no ver más que a través del color de su óptica). Es decir, de lo que se trata, en última instancia, es de dar cierta manera —típicamente, no tópicamente, universitaria— *de ver las cosas, las cosas internacionales, en toda su unidad y en toda su variedad de gamas.*

### III. CONCLUSIÓN: LA TRABAZÓN «POLÍTICA-DERECHO»

A) Un resultado del balance de los párrafos precedentes: estar en presencia de una disciplina *extensa y compleja*. Pero no sólo eso: estamos en presencia de una disciplina *necesaria*. Efectivamente, ante la cobardía mental, la confusión y la desorientación —cosas afines, pero distintas— del precario y desquiciado mundo de nuestra hora, esta disciplina de las Relaciones internacionales aparece como una *necesaria disciplina*. Distintas razones:

1) En el cuadro de la actual directriz de la Investigación de la paz, el máximo de importancia asignada a las Relaciones internacionales: un porcentaje de 80. Sólo van por encima de ellas las Ciencias políticas: 82 por 100. Mientras al Derecho internacional se le atribuye el 59 por 100<sup>28</sup>. Es la estimación hecha por M. H. Ruge<sup>29</sup>.

2) En el cuadro de la valoración del Orden mundial, el no ser fácil una clara distinción entre Derecho internacional y Relaciones internacionales en general. Es la postura de Oran R. Young. Se admita o se rechace ese criterio, no hay duda de que en esta materia no caben las posiciones absolutas o radicales. Hay que saber distinguir. Por tanto, distingamos: a) En primer lugar, ha de caerse en la cuenta de que llegar a la aprehensión de todas las exigencias del fenómeno del Orden mundial en sí mismo resulta difícil con el solo apoyo en un punto de vista jurídico, en la metodología jurídica<sup>30</sup>. b) En

<sup>28</sup> Se esté o no de acuerdo —apriorísticamente, etc.— con esta evaluación, *vid.* Franco FORNARI: *La desmitificación de la paz y de la guerra*, Barcelona, DOPESA, 1971, página 194.

<sup>29</sup> Conceptos con un verdadero ambiente. Recuérdese, por ejemplo, la fórmula de un universitario alemán, Teodoro SCHIEDER: *No es ya la guerra lo que es el instrumento de la política, sino la paz*. Idea que encuentra eco en prensa como *Le Monde* (así, *vid.* Jean LALOY: «Raison d'Etat ou état de raison?», *Le Monde*, 15 de diciembre de 1971, páginas 1 y, singularmente, 3), etc. En fin, para el amplio tema de la investigación de la paz, cons. R. BOSCH: «Eduquer sérieusement pour la paix», *Terre entière*, París, 33, enero-febrero 1969, pp. 84-96, etc.

<sup>30</sup> A no ser que la noción de orden mundial sea absorbida —simplemente— en la categoría del análisis jurídico (por lo que se ha llamado un *definitional fiat*, etc.).

segundo lugar, nótese que el sistema internacional es—como mucho—un sistema primitivo de Orden<sup>31</sup>. Es decir, en la línea de esos sistemas sociales que presentan formas de orden razonablemente estables, pero que no se caracterizan por presentar los atributos tradicionales de un sistema jurídico. Lo cual no impide, sin embargo, que se acepten como sistema, dotados del imprescindible elemento de «autoridad». Pues bien, en tales sistemas el mantenimiento del orden resulta—en una gran extensión—del funcionamiento de varias reglas políticas y normas sociales. c) Con lo que, por último, arribamos a la evidencia de que la problemática del Orden mundial es, básicamente, una materia—una «situación»—política y que, en última instancia, los problemas centrales del Orden mundial son—siguen siendo—problemas de relaciones políticas y sociales, no consideradas estrictamente—hoy por hoy—como cuestiones jurídicas.

Con una resultante final: la necesidad—para todo interesado en la forja de un verdadero Orden internacional—del estudio concienzudo de todas las facetas e implicaciones del sistema internacional<sup>32</sup>. Por consiguiente, desde la óptica de las Relaciones internacionales:

3) En el dominio del Derecho internacional:

a) La realidad—para una tendencia doctrinal—de *las relaciones «entre el Derecho y la Política en la sociedad internacional contemporánea»*<sup>33</sup>. Por ejemplo, en Oscar Schachter, en Dag Hammarskjöld, etc. Relaciones que se articulan a través de una serie de conceptos claves:

i). Saber distinguir entre Política y Derecho:

¿) La Política. Todo un escalonamiento de ideas: aa) Tenemos que, en sentido estricto, la Política es «la esfera de la actividad humana referida a la sociedad en su conjunto como *cosa pública*, y en primer término, hoy, al Estado, desde el punto de vista del Poder» (Truyol y Serra). bb) Ahora bien, el Poder no es un fin en sí mismo, sino que está al servicio de: a) los fines

<sup>31</sup> Vid. Roger D. MASTERS: «World Politics as a Primitive Political System», *World Politics*, Princeton, 16, 1964, pp. 595-619.

<sup>32</sup> Téngase presente que el sistema internacional en su conjunto da pie a diferenciaciones: el sistema *político* internacional, el sistema *social* internacional, el sistema *económico* internacional y el sistema *jurídico* internacional. Pues bien, una visión total—la verdadera—del sistema internacional engloba todos esos «sistemas». Una sola visión—por ejemplo, la simplemente jurídica—no nos dará más que una visión incompleta. La cosa es de sentido común.

<sup>33</sup> Vid. Oscar SCHACHTER: «Dag Hammarskjöld and the Relation of Law to Politics», en *International Law in a Changing World*, cit. ya p. 35.



del Estado y, en general, de la sociedad política nacional—es decir, Política nacional o interna—, sino también de la sociedad política internacional—Política internacional—;  $\beta$ ) los medios adecuados para la realización de dichos fines. *cc*) Pero exigencia de aclaraciones: sobre los fines del Estado o de la sociedad política:  $\alpha$ ) a distinguirlos del «fin general de la respectiva sociedad», que—según establece la Filosofía política—es la realización del bien común;  $\beta$ ) fines que son fines *concretos*, históricamente dados y actuales. En suma, fines que se encuadran en la *realidad inmediata*. *dd*) Pues bien, conclusión: la Política es Ciencia práctica. Ofrece reglas para la acción posible en una coyuntura temporalmente y espacialmente localizada. Resumiendo, en ella predomina el elemento *dinámico*. La Política es—como ha escrito un profesor español—«un mundo cambiante de fines y medios en función de un Poder, a su vez condicionado por factores fluidos».

*i*?) El Derecho. Aquí sólo un par de ideas: *aa*) En el Derecho predomina el elemento estático. El Derecho es *esencialmente estático*, ha afirmado el profesor Antonio de Luna<sup>34</sup>. *bb*) De ahí «su resistencia al dinamismo de la Historia»<sup>35</sup>.

*ii*) Carácter relativo de la distinción entre Política y Derecho. No absoluta. Explicaciones: *aa*) Por un lado, tenemos que, una vez establecido el Poder, éste tiende a perpetuarse. Por tanto, nos encontramos con que—en ocasiones, no siempre—la Política—la de los Estados «satisfechos»—aspira a la mayor estabilidad, dentro de su inevitable fluidez. *bb*) Por otro lado, el Derecho procura—en lo posible—tener en cuenta el movimiento de la realidad sociopolítica subyacente, a fin de regularla mejor. Ahí se inserta lo que se ha llamado «Política del Derecho».

Con lo indicado: *aa*) Un par de corolarios en la esfera de la realidad internacional:  $\alpha$ ) el Derecho no puede pasar por alto el contexto político-económico-social sin correr el riesgo de la *ineficacia*, y  $\beta$ ) toda Política que pretenda independizarse del Derecho y de la Moral se degrada, convirtiéndose en «pura técnica de adquisición, conservación, y acrecentamiento del Poder». *bb*) Importantes consecuencias en el área doctrinal. Una de ellas es el carácter unilateral de las posiciones doctrinales que defienden la separación entre el Derecho y la Política y excluyen uno u otra de la perspectiva de lo internacional. En este caso se encuentran la tendencia que subordina

<sup>34</sup> Vid. ANTONIO TRUYOL Y SERRA: *Fundamentos de Derecho internacional público*, cit. ant., pp. 32-34

<sup>35</sup> «El Derecho positivo es la cristalización normativa de una realidad social *pasada*»: ANTONIO DE LUNA.

lo jurídico a lo político (palpable en el «decisionista» C. Schmitt, en los realistas H. J. Morgenthau y G. Kennan) y la tendencia que elimina conscientemente todo elemento «metajurídico» en la configuración de lo internacional, con el subsiguiente «vacío» real (el «purismo» de Kelsen).

iii) La tensión entre la Política y el Derecho: ingrediente característico de la escena internacional y con un alcance mucho mayor que en la escena interna. Razones: *aa)* Predominio de las preocupaciones primariamente «estatales» sobre el bien común internacional. Sobre éste hay reducidísima preocupación en las relaciones internacionales (posición de Charles de Visscher, etcétera). *bb)* El carácter fundamentalmente individualista del Derecho internacional. Abrumador peso de las relaciones de justicia conmutativa y casi ausencia de módulos de justicia distributiva. Tema que planteaba Erich Kaufmann hace muchos años (nada menos que en 1935) y que sigue siendo actual. *cc)* El escaso grado de institucionalización de la vida internacional (falta de una verdadera autoridad, etc.).

iv) En tal perspectiva, necesidad de: *aa)* no considerar el Derecho como una fuerza autónoma—como un ideal—que se desarrolla y aplica independientemente de factores políticos y sociales. Es decir, no ver el Derecho como una «construcción» ideal, sino en un «sentido orgánico»: como una construcción que crece en respuesta a las necesidades de la sociedad y dentro de los límites establecidos por las condiciones históricas y las actitudes humanas<sup>36</sup>; *bb)* reconocer que en la sociedad internacional, como en las sociedades internas, las normas jurídicas son uno de los muchos factores que entran en juego en el proceso de *decision-making*; *cc)* poner el acento—una vez reconocida la influencia de otros factores no jurídicos—sobre el carácter obligatorio del elemento jurídico y, por ende, sobre la prioridad a dar al Derecho sobre los otros elementos implicados<sup>37</sup>.

v) Ahora bien, una llamada de atención: esas relaciones Derecho-Política no existen sólo en la mente de estudiosos de la dinámica internacional. Existen en la realidad de la vida internacional. Las ve cualquiera que quiera verlas. Así: *aa)* El ejemplo de la relación Política-Derecho. El hecho del «impacto de las relaciones de Poder en la estructura normativa de la sociedad internacional». (Y no porque lo digan hombres como el mentado Schachter.) Véanse, a título de muestra, perfiles como: *a)* el moldeamiento del entramado constitucional de las Naciones Unidas por la concentración

<sup>36</sup> Cons. O. SCHACHTER, cit. ant., p. 41.

<sup>37</sup> Vid. O. SCHACHTER, cit. ant., p. 35.

del Poder en los dos grandes «bloques» mundiales y el profundo conflicto entre ellos, etc.;  $\beta$ ) las derivaciones internacionales —jurídico-internacionales, por supuesto— de la inestabilidad interna debida al subdesarrollo económico y las secuelas de las demandas populares de cambios radicales en la escena interna surgidas del subdesarrollo social, etc. *bb*) El ejemplo de la relación Derecho-Política. En el punto concreto de la organización internacional, ahí está el hecho de que los principios, los propósitos, etc., de la Carta de la ONU tienen significado práctico en circunstancias políticas concretas. Por ejemplo, las referencias a la Carta en documentos relativos a la Fuerza de Urgencia de las NN. UU. (Suez), a la Operación Congo o a la Fuerzas de las NN. UU. en Chipre (UNFICYP). Testimonios que pueden ampliarse fácilmente.

*b*) La realidad de una «cierta tendencia» existente entre los iusinternacionalistas a incorporar a la categoría jurídica muchas reglas políticas, normas sociales, etc., que no son jurídicas en modo alguno<sup>38</sup>. Tendencia a la que se hace una tacha: ninguna gran concepción de Derecho apoya completamente dicha directriz. En todo caso, se trata de una tendencia que constituye una «seria fuente de confusión conceptual»<sup>39</sup>. Etcétera.

*c*) Circunstancias que nos conducen a la necesidad de que el internacionalista tenga en cuenta esas facetas políticas, etc. En suma, a tener en cuenta la dinámica de las Relaciones internacionales. Y ello aunque no sea más que por fineza intelectual para saber «poner cada cosa en su sitio»: jalón previo a la empresa del «control social», etc.

B) Otro resultado: una urgente lección. Ella se desprende de:

1) Los testimonios ofrecidos *en el campo de las realidades objetivas* por los componentes del contemporáneo monopolio interestatal. Adviértase, como índice, qué para A. Truyol—único catedrático de Derecho internacional y Relaciones internacionales en el país— el estudio de las Relaciones internacionales «busca ante todo una descripción de *la realidad internacional*». Aún más: el mismo profesor llega a sostener la necesidad de no perder—en todo caso— «el nexo *vivo* con la realidad internacional».

Ahora bien, eso implica —necesariamente— no limitarse a verbalizar —teóricamente— sobre las relaciones internacionales, sino *preocuparse y ocuparse*

<sup>38</sup> Sobre reglas políticas que no tienen un explícito *legal standing*, cons. Inis L. CLAUDE: *The Changing United Nations*, Nueva York, 1967, capítulo cuarto.

<sup>39</sup> *Vid.* Oran R. YOUNG, art. cit. ant., p. 71.

*prácticamente* de las *vivas*—y múltiples y múltiples—*realidades* internacionales—con la inherente y tremebunda problemática del *estar al día*—. Siguiendo otros derroteros, se corre el riesgo de que la función—no ya la misión—del docente caiga—falta de buenos, de *reales* cimientos—por su base, quedando reducida a puro bizantinismo (y sobre lo cual hay ideas tan nítidas como las de Ortega y Gassét).

2) Los testimonios ofrecidos *en el terreno cultural* por los esfuerzos desplegados en un gran número de Estados—y, por supuesto, no sólo de los Estados superdesarrollados.

En fin, fructífero llamamiento a la meditación a quienes—¿inercia, abulia, trivialidad?—no hayan pensado suficientemente en la verdad y en las urgencias de las realidades que anteceden y que, en última instancia, cabe resumir en unos cuantos pensamientos: 1) «La Política de ayer es el Derecho de hoy». (Antonio de Luna). 2) «En la vida internacional, las relaciones de Estado a Estado que no son reguladas jurídicamente son frecuentemente más importantes que las que se producen en el cuadro del Derecho. Por consiguiente, el simple estudio del Derecho de Gentes, en tanto que dominio aislado, da una idea unilateral—por no decir falsa—de las relaciones entre [los] Estados. Por lo tanto, *es necesario considerar el Derecho de Gentes en el conjunto de las Relaciones internacionales*» (D. Schindler). 3) «Una moderna Ciencia de las Relaciones internacionales enlaza a las antes separadas. Derecho internacional y Política internacional, porque *el mundo no está para neoescolásticas fosilizadas*» (J. M. Cordero Torres).

LEANDRO RUBIO GARCIA