

## GUERRA EN UCRANIA: ¿CÓMO LLEGAMOS AHÍ, HAY FORMA DE SALIR DE ESTO?\*

Rein MÜLLERSON\*\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *No hay un fin de la historia, ni siquiera hablando metafóricamente.* III. *Balance de poder y equilibrio de intereses como base del derecho internacional y de un mundo relativamente pacífico.* IV. *No hay un derecho internacional de la cooperación sin un derecho internacional de la coexistencia.* V. *La guerra en Ucrania. Una batalla en la reconfiguración geopolítica del mundo.* VI. *¿Hay alguna forma de salir de esta pesadilla?* VII. *Referencias bibliográficas.*

### I. INTRODUCCIÓN

En 2022 la crisis mundial arraigada en los más de treinta años de historia iniciados con el fin del relativamente estable mundo bipolar, a través del momento unipolar de la década larga de 1990 —considerada por Francis Fukuyama como el fin de la historia— entró a una fase de emergencia de elementos multipolares en la reconfiguración geopolítica y geoeconómica del mundo. Representar la guerra en Ucrania como una disputa entre dos vecinos eslavos, uno de ellos, agresor no provocado (¿y puede alguien decirme cómo sería este diferente de un «agresor provocado»?),<sup>1</sup> el otro, víctima inocente; sólo ayuda a prolongar la lucha armada. Como trataré de explicar en adelante,

---

\* Este artículo, escrito originalmente en inglés para el volumen XXIII del *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, fue traducido al español por José Emiliano Márquez García.

\*\* Profesor emérito, Universidad de Tallin, Estonia; miembro del *l'Institut de Droit International* en Ginebra, Suiza.

<sup>1</sup> El papa Francisco no se equivocaba cuando apuntó que la invasión rusa no era después de todo “no provocada”. El líder de la Iglesia Católica destacó que “un par de meses antes de la guerra se reunió con un líder de Estado, a quien no identificó, describiéndolo como “un hombre sabio que habla muy poco, un hombre muy sabio en verdad... Me dijo que le preocupaba mucho cómo estaba moviéndose la OTAN. Pregunté por qué y respondió: «Están ladrando en las puertas de Rusia. No entienden que los rusos son imperiales y no pueden

el conflicto armado en el territorio de Ucrania es una fase militar del enfrentamiento geopolítico entre Occidente, encabezado por Estados Unidos y la OTAN como brazo armado de Washington en Europa y más allá, y aquellos para quienes la dominación occidental no es aceptable, personificados, en este caso, por Rusia. Se trata de la continuación de las relaciones políticas por otros medios, usando la definición de guerra de Carl von Clausewitz.

Así pues, en febrero de 2022 el ejército ruso invadió Ucrania. Algunos lo han definido como una agresión brutal (¿puede alguien cometer acaso una agresión gentil o compasiva?) o, en palabras de Charles-Maurice de Talle-yrand, un acto peor que un crimen, más bien un error (*c'est pire qu'un crime, c'est une faute*). Bien puede ser todo lo anterior. Puede que haya sido también un intento por derrocar un régimen, como se ha practicado sobre todo por Washington y sus aliados en diferentes partes del mundo.<sup>2</sup> Para mí es, antes que nada, una gran tragedia personal pues estoy unido íntimamente a mucha gente de ambas naciones. En 2014 publiqué el artículo “Ukraine: Victim of Geopolitics”<sup>3</sup> analizando aspectos centrales del inicio del conflicto a la luz del derecho internacional, tal como la anexión —o como Rusia lo pondría, la “reunificación con la patria”— de Crimea. Ambas calificaciones podían emplearse para describir lo ocurrido en marzo de 2014. Se podría haber usado incluso la fórmula “ilegal, pero legítimo”, tomada de las justificaciones occidentales del uso ilegal de la fuerza militar, particularmente en contra de Serbia por la guerra de Kosovo en 1999.

Mientras escribo este capítulo que se publicará en México, no puedo evitar la referencia a un episodio que tuvo lugar en enero de 2015. Algunos meses después de publicar el mencionado artículo sobre Ucrania, me encontraba en la Ciudad de México impartiendo conferencias en varias universidades mexicanas. Una tarde recibí una llamada de la Secretaría de Relaciones Exteriores y fui invitado a conocer al canciller, José Antonio Meade. Me quedaría corto si dijera que estaba sorprendido. Entonces no habría podido imaginar que el canciller estaría al tanto siquiera de la presencia de un profesor insignificante en el país; por no mencionar el deseo de conocerle. En fin, un coche me recogió en breve y ya tarde llegué al edificio sede de la Secretaría, donde el presidente de Turquía Erdogan acababa de finalizar un largo discurso. Bebiendo té con el canciller y hablando sobre asuntos europeos,

---

tener tan cerca a poder extranjero alguno”. “Pope Francis says Ukraine war was «perhaps somehow provoked»”, *The Guardian*, 14 de junio de 2022.

<sup>2</sup> Müllerson, Rein, *Regime Change: From Democratic Peace Theories to Forcible Regime Change*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

<sup>3</sup> Müllerson, Rein, “Ukraine: Victim of Geopolitics”, *Chinese Journal of International Law*, Oxford, vol. 13, núm. 1, marzo de 2014, pp. 133-245, disponible en: <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmu011>.

sentí curiosidad y pregunté qué lo había motivado a llamarme. Me dijo que uno de sus asistentes, abogado internacional de formación, había leído mi artículo sobre Ucrania y, enterándose de mi visita a la UNAM, había aconsejado al canciller pedir mi opinión sobre este conflicto en Europa. Según dijo el canciller, un poco en broma, le había gustado mi enfoque “no-alineado”. Para mí sonó, viniendo del ministro de Asuntos Exteriores de un Estado que había sido uno de los líderes del así llamado “Movimiento de Países No Alineados”, como el mayor elogio a mi profesionalismo.

Pero, en fin, *revenons à nos mouton*. Lo que Rusia hizo en febrero de 2022 es muy diferente de lo acontecido en 2014. En primer lugar, porque ha traído un desastre humanitario. Desde un punto de vista geopolítico, bien podría ser que Rusia cometió un error de cálculo. Por otra parte, las violaciones de Kiev a los acuerdos de Minsk y la inhabilidad o la renuencia de los aliados de Ucrania en presionar para el cumplimiento de tales no justifican la invasión rusa. Incluso la militarización de Ucrania por Washington, haciéndole *de facto* miembro de la OTAN —aunque sin las garantías de seguridad del artículo 5 del Tratado de Washington, evidenciando lo poco que le importa el destino de los ucranianos a Estados Unidos— sería insuficiente como base para tal despliegue de fuerza en Ucrania. Más justificable hubiera sido limitar el uso de la fuerza para proteger a la gente de Donetsk y Lugansk, que han vivido durante ocho años bajo el ataque constante del ejército ucraniano y de paramilitares extremistas.

Y si bien Rusia es responsable por sus propias acciones, tanto en Ucrania como particularmente en Occidente hay quienes llevan años trabajado exhaustivamente para transformar a Ucrania en cabeza de puente *bridgehead*, inclusive en plataforma de lanzamiento *launching pad* en contra de Rusia, sin importarles lo que ello significaría no sólo para los rusos, sino también para Ucrania. No sólo son responsables por las guerras quienes jalan el gatillo primero, sino también quienes vuelven el conflicto, si no inevitable, al menos sí altamente plausible. El uso de la fuerza armada en Ucrania, ilegal bajo el derecho internacional previo a 1990 y probablemente un error de cálculo geopolítico, ha causado en varias partes del mundo conmoción y pavor tales que incluso el ataque de Estados Unidos a Iraq en 2003, bautizado orgullosamente Operación Conmoción y Pavor *Shock and Awe*, no pudo igualar. Esto demuestra que Rusia ciertamente ha perdido la guerra propagandística, especialmente en Occidente, aunque la gente en los así llamados países del tercer mundo han mostrado, si no más simpatía hacia el comportamiento de Rusia en Ucrania, al menos sí una postura mucho menos crítica. Y no es que sientan menos empatía por las víctimas ucranianas. Aquellos ven el conflicto en Ucrania como un reto a los siglos de dominación occidental, como una

rebelión en contra de las políticas occidentales coloniales y neocoloniales. Además, este no es el primer caso de uso ilegal de la fuerza, siquiera en Europa, después de la Segunda Guerra Mundial. El bombardeo de Serbia por la OTAN en 1999 se prolongó por dos meses y medio, y esto sólo en Europa. La guerra de veinte años que Estados Unidos y sus aliados iniciaron en Afganistán, la destrucción de Libia en 2011 y múltiples intervenciones militares hacia África han atraído menos atención, e incluso no han sido tan reprobadas en Occidente. Hay un cierto dejo de racismo en el hecho de que las guerras en contra de los pueblos de extracción no europea, especialmente si han elegido el “lado incorrecto de la historia”, no son condenadas como debería ser. Aunque Josep Borrell, alto representante para política exterior de la Unión Europea (UE), seguramente no pensó del todo las implicaciones de comparar Europa con un bello jardín rodeado de una jungla,<sup>4</sup> que sería el resto del mundo presto para invadirlo, este *lapsus linguae* para nada es accidental. Usualmente esta arrogancia se maquilla en el empleo de un lenguaje políticamente correcto.

¿Cómo fue el mundo a encontrarse, después de la caída del Muro de Berlín y de las consecuentes expectativas de un futuro pacífico, en una situación en la que el uso de la fuerza militar se ha vuelto prácticamente normal, al menos mientras no se use en contra de aquellos europeos que han elegido el “lado correcto de la historia”? ¿Cómo y por qué, en el proceso hacia el fin de la historia, los principios fundamentales de derecho internacional se distorsionaron y fueron reinterpretados a tal grado que muy pronto puede que no quede un solo hombre para contemplar este final? Si bien nos hallamos en terrenos inexplorados, la historia ofrece de todos modos algunas pistas sobre cómo poner fin, de buena y de mala manera, a una confrontación militar. En lo que sigue, trataré de mostrar cómo es que todo salió así de mal. Al final, también hablaré sobre qué podría hacerse al respecto.

## II. NO HAY UN FIN DE LA HISTORIA, NI SIQUIERA HABLANDO METAFÓRICAMENTE

Hace más de treinta años el Muro de Berlín se desplomó; casi el mismo tiempo ha transcurrido luego del colapso de la Unión Soviética, y en otoño de 2021 mi país de origen, Estonia, celebró treinta años desde la restauración de su independencia. Este era un periodo en que muchos proclamaban con orgullo

<sup>4</sup> “In neocolonial rant, EU says Europe is «garden» superior to rest of world’s barbaric «jungle»”, disponible en: <https://mronline.org/2022/10/19/in-neocolonial-rant-eu-says-europe-is-garden-superior-to-rest-of-worldPs-barbaric-jungle/>.

el fin de la Guerra Fría, y en que sólo unos cuantos abogados internacionales, yo entre ellos, escribieron sobre la venida de una era en que el derecho tendría primacía en la política mundial.<sup>5</sup>

Estas eran también las ideas y el fraseo en los discursos de Mijaíl Gorbachov y otros líderes soviéticos. Como participante activo en tales eventos, primero en Moscú y luego en Estonia, tenía yo mucha esperanza en la emergencia de un mundo, si bien no exento de conflictos (ni siquiera entonces era tan ingenuo), en donde la cooperación prevaleciera sobre la confrontación, al menos entre actores razonables. Junto con Lori Damrosch, quien apenas empezaba a dar cátedra en la Universidad de Columbia luego de un periodo en el Departamento de Estado, coedité un libro escrito por un equipo de jóvenes abogados internacionales soviéticos y americanos que no habían sido estropeados por la retórica y mentalidad de la Guerra Fría, titulado *Beyond Confrontation: International Law for the post-Cold War Era*.<sup>6</sup> Creíamos genuinamente en la posibilidad de un mundo mejor. Hoy, como sea, además del COVID-19 y el riesgo de otras pandemias, cataclismos ambientales, conflictos entre las élites liberales y esos que Hillary Clinton ha llamado “un manojo de deplorables” *a basket of deplorables*, cuyos reclamos han sido explotados por políticos populistas; también encaramos la renovación de una gran confrontación de poderes. ¿Qué salió mal? ¿Por qué nuestras expectativas no rindieron frutos?

Primero, hay que anotar que no todo está mal y que ha habido desarrollos positivos en varios ámbitos, como en diversas áreas del derecho internacional, en los que, usando el famoso dictum de Louis Henkin, “casi todas las naciones observan casi todos los principios de derecho internacional y casi todas sus obligaciones casi todo el tiempo”.<sup>7</sup> Muchas sociedades se han vuelto más prósperas y la democracia se ha expandido a lugares en los que había estado ausente. En los noventa, a pesar de la primera Guerra del Golfo (o quizá sea gracias a ésta), cuando la comunidad internacional actuaba casi unánimemente en contra de una agresión, parecía que el mundo se había hecho también más pacífico que antes. Inclusive el aumento de conflictos internos, en tanto la disciplina restrictiva de la Guerra Fría había desaparecido, y con el incremento de ataques terroristas, desde luego un problema serio para muchos países, tomó relevancia central en la política mundial, ya que la

<sup>5</sup> Véase Vereschcetin, Vladlen Stepanovich y Müllerson, Rein, “The Primacy of International Law in World Politics”, *Sovetskoe Gosudarstvo i Pravo*, vol. 7, núm. 6, 1989.

<sup>6</sup> Damrosch, Lori F. y Müllerson, Rein (eds.), *Beyond Confrontation: International Law for the post-Cold War Era*, Boulder, Westview Press, 1995.

<sup>7</sup> Henkin, L., *How Nations Behave: Law and Foreign Policy*, Columbia, Columbia University Press, 1979, p. 47.

principal amenaza a la supervivencia de la humanidad había desaparecido, según se creía, definitivamente. Y no se trataba tanto de los ataques terroristas, sino de las respuestas inadecuadas a los mismos, que trajeron nuevos y más serios problemas. De cualquier forma, ya en la reacción a estas respuestas uno podía encontrar semillas de divisiones supervenientes. Si los ataques terroristas en Nueva York, Londres o París fueron vistos como actos de “quienes odian nuestras libertades”, manifestaciones similares en Rusia o China fueron retratadas como respuestas de aquellos cuyas libertades eran limitadas por regímenes autoritarios. Una pequeña pero significativa muestra de la arrogancia de quienes se consideraban en el lado correcto de la historia, al salir triunfadores de la Guerra Fría. Y esta arrogancia, junto con la convicción del fin de la historia, conforma *la toile de fond*, como dicen los franceses, o el *background*, como dicen los anglosajones, de algunos de los retos y confrontaciones más serias que el mundo encara en la actualidad.

Con la caída del Muro de Berlín la mayoría de políticos de Occidente (especialmente de Estados Unidos), así como otros expertos, aparentemente eran fukuyamianos no declarados (si bien casi todos lo negaban), creían instintivamente que solo había una tendencia histórica correcta, es decir, liberales demócratas que se consideraban del lado correcto de la historia. A ese respecto, las ideologías liberal democrática y marxista, ambas de origen occidental, son metodológicamente afines y bastante poco sofisticadas, por no decir primitivas. Por ejemplo, en su artículo, por lo demás interesante, equilibrado y con visión de futuro, dos prominentes expertos estadounidenses, Daniel Deudney y G. John Ikenberry, observaron “[A]sí como los nazis vislumbraron un «nuevo orden» para Europa y la Unión Soviética diseñó un orden interestatal económico y político, así también hizo el Occidente liberal”.<sup>8</sup> Todo bien hasta ahora. Sin embargo, empleando el mismo método que los marxistas, este par de profesores llegó a la muy optimista conclusión de que “la política exterior de los Estados liberales debería continuar basándose en la suposición amplia de que en última instancia hay *un camino a la modernidad* [énfasis añadido] y que éste es esencialmente de carácter liberal”, y que “los Estados liberales no deben asumir que la historia ha terminado, pero aún pueden tener por cierto que está de su lado”.<sup>9</sup> Esto es solamente una versión ligeramente modificada y moderada del argumento determinista, unilineal y unidireccional del fin de la historia hegeliano, marxista y fukuyamiano. Semejante filosofía del fin de la historia es empleada para justificar la expansión de la democracia liberal en todo el mundo, así como los

---

<sup>8</sup> Deudney, D. y Ikenberry, G. John, “The myth of the autocratic revival. Why liberal democracy will prevail”, *Foreign affairs*, enero-febrero de 2009.

<sup>9</sup> *Idem.*

esfuerzos por perpetuar la unipolaridad y por mostrar a aquellos que están en contra del mismo como en el lado incorrecto de la historia.

No discutiré aquí sobre los retos de las democracias liberales, cuyas raíces se dan más bien en el ámbito interno; no obstante, sí hay una cosa que necesita mencionarse. El colapso de la Unión Soviética hace treinta años y el éxito de las reformas de China desde el ascenso al poder de Deng Xiaoping en 1978, confirma el fracaso de la utopía comunista. De cualquier forma, la derrota de esta ideología rival y de las prácticas basadas en la misma también perjudicaron a la ganadora en al menos dos sentidos. La ganadora creyó que ese era el fin de la historia y nada mejor podía emerger. Semejante enfoque histórico de corte teleológico no sólo es incorrecto, sino que además es en extremo peligroso, especialmente si uno intenta seguirlo en la práctica de la relaciones exteriores. En segundo lugar, la desaparición del rival que efectivamente había tenido un desempeño inferior en comparación con el modelo occidental, comenzó a revelar las propias contradicciones internas de este último, que parecían secundarias o que incluso fueron omitidas durante la Guerra Fría. Por ejemplo, liberalismo y democracia que han mantenido desde siempre una especie de relación amigo/enemigo (mientras más libertades, especialmente en el ámbito económico, menos democracia y viceversa) se volvió más hostil y menos amigable, especialmente en el contexto de la más reciente oleada de globalización. La desigualdad aumentó en prácticamente todas las sociedades. De cualquier forma, Occidente continuó esparciendo su modelo en todo lo ancho del mundo, incluidos los sitios más infértiles como Iraq o Afganistán.

A pesar de que las sociedades con frecuencia han tomado prestado de sus vecinos aquello que parecía funcionar de buena manera, se trata principalmente de innovaciones tecnológicas o de prácticas administrativas y no de formas de vida. En antropología existe la noción de *schismogenesis*, que significa que los pueblos, en lugar de plagiar ideas y prácticas de otras sociedades, intentan, por el contrario, distinguirse aún más para conservar y desarrollar una identidad especial.<sup>10</sup> Veo esto, por ejemplo, en Rusia bajo la forma de lo que el presidente Putin ha llamado conservadurismo sano, moderado o razonable, como una clase de reacción a los intentos de occidentalizar Rusia. No voy a discutir aquí el significado de este conservadurismo ni la medida en que corresponde con el carácter histórico de la sociedad rusa. Mas, para mí, una cosa es bien clara. El Kremlin se ha vuelto más conservador y también más autoritario debido en buena parte a la inferencia occidental en los asuntos domésticos de Rusia y a su acorralamiento por la OTAN. Además,

---

<sup>10</sup> Véase Graeber, David y Wengrow, David, *The dawn of everything: A new history of humanity*, Londres, Allen Lane, 2021, pp. 180-186.

hay mérito no sólo en la diversidad biológica e intrasocial, sino también en la diversidad intersocial alcanzada, pues la uniformidad sería el fin de la experimentación y eventualmente también el fin del desarrollo, aunque es necesario señalar que así como demasiada diversidad dentro de las sociedades puede llevar a la ruptura de los vínculos sociales que los mantienen unidos, también hay sociedades cuyas prácticas diversas pueden ser difíciles de aceptar.

### III. BALANCE DE PODER Y EQUILIBRIO DE INTERESES COMO BASE DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DE UN MUNDO RELATIVAMENTE PACÍFICO

La mayoría de políticos y expertos en Occidente, olvidando las lecciones del pasado y convencidos del fin de la historia, acogieron también la caída del sistema internacional bipolar con aquel equilibrio de poderes en el que la arrogancia de una potencia era contenida por la de otra(s). No obstante, el poder en el ámbito internacional, al igual que en las sociedades organizadas como Estados, tiende a concentrarse más y más en uno o más centros. Adam Watson, después de estudiar sistemas internacionales del pasado a lo largo de más de 2,500 años, ha observado: “Aquellos poderes que se encuentran en posibilidad de dictar la ley de un sistema en la práctica así proceden”.<sup>11</sup> La única excepción puede haber sido China, que bajo la dinastía Ming, y luego de los exitosos viajes del almirante Zheng He a tierras muy lejanas, decidió quemar la flota y cerrar el país al mundo exterior.

El fenómeno de la concentración de poder, sea económico (la tendencia a monopolizar en ausencia de regulaciones) o político, parece ser una regla general de la vida en sociedad. Incluso en algunas universidades es evidente que *think tanks* y laboratorios imponen con éxito sus escuelas de pensamiento, al tiempo que suprimen y marginan con efectividad opiniones y puntos de vista disidentes. En la comunidad internacional, la tendencia hacia la concentración de poder conduce a una supercentralización. Como apunta Guy Mettan, político y periodista suizo, “cuando el poder se vuelve hegemónico, como lo fue Gran Bretaña luego de las guerras napoleónicas, tiende a establecer una supremacía permanente, tratando de destruir cualquier rivalidad hasta que alguien lo haga entrar en razón”. Y enfatiza:

Cualquier poder sin contrapeso tiende a convertirse en absoluto, sea dentro o fuera de un Estado, si no hay otro poder (poderes) capaces de limitarlo; el

---

<sup>11</sup> Watson, Adam, *The Evolution of International Society*, Nueva York, Routledge, 1992, p. 291.



derecho en sí no es garantía suficiente contra tales tendencias. Un candidato a una dictadura siempre puede cambiar la Constitución a su favor si no hay alguien con suficiente fuerza para retarle y una potencia internacional dominante puede “interpretar” o reescribir el derecho internacional de acuerdo a su propio interés si no hay otro poder capaz de resistir. El derecho se vuelve simplemente una fachada llamada a ocultar las relaciones puras de poder.<sup>12</sup>

Cualquier balance de poder presume, por definición, la existencia de más de un centro de poder, así como la separación de poderes en el ámbito doméstico presume al menos la existencia de las ramas legislativa, ejecutiva y judicial entre las cuales debe haber un cierto equilibrio. Un único centro de poder constituirá un Estado totalitario, o bien, en el ámbito internacional, un sistema imperialista. Esto ya lo entendía bien Emerich de Vattel, que en su célebre *El derecho de gentes* escribió sobre la fundación del derecho internacional: “Esto es lo que dio origen a la famosa idea de balance o equilibrio de poder. Por esto entendemos una situación en la cual ningún poder está en condiciones de prevalecer absolutamente y dictar la ley sobre los demás”.<sup>13</sup> En 1861, Travers Twiss, mi distante predecesor en la cátedra de derecho internacional del *King’s College* en Londres, escribió que “el concepto de equilibrio previsto en los tratados [particularmente el Tratado de Paz de Utrecht de 1713 que había puesto fin a la guerra de sucesión española y los tratados adoptados por el Congreso de Viena de 1815] garantiza incluso la soberanía de naciones más débiles frente a las más poderosas”.<sup>14</sup> Y Lassa Oppenheim escribió en la primera edición (1905) de su famoso libro de derecho internacional: “El derecho de gentes sólo puede existir si hay equilibrio, balance de poder entre los miembros de la comunidad de naciones”.<sup>15</sup>

La sociedad internacional westfaliana, *i. e.* de Estados soberanos, que emergió después de la Guerra de los Treinta Años, era una sociedad internacional regional que lograba extender, sobre todo a través de políticas coloniales, sus características y principios al resto del mundo. Adam Watson escribe:

La sociedad de Estados europeos evolucionó a partir de la lucha de fuerzas compitiendo por un orden hegemónico y de aquellos que lograron impulsar

<sup>12</sup> Mettan, Guy, *Russie-Occident, une Guerre de Mille Ans: La Russophobie de Charlemagne à la Crise Ukrainienne*, Éditions des Syrtes, 2015, p. 239.

<sup>13</sup> “C’est ce qui donné naissance à cette fameuse idée de la Balance Politique, ou de l’Équilibre du Pouvoir. On entend par là, une disposition des choses, au moyen de laquelle aucune Puissance ne se trouve en état de prédominer absolument, et de faire la loi aux autres.” Vattel, Emer de, *Le Droit des Gens. Ou principes de la loi naturelle*, Londres, Apud Liberos Tutor, 1758, t. 2, p. 40.

<sup>14</sup> Twiss, Travers, *The Law of Nations Considered as Independent Political Communities: On the Rights and Duties of Nations in Time of Peace*, Oxford, 1861, p. 140.

<sup>15</sup> Oppenheim, L. F. L., *International Law: A Treatise*, London, Peace, 1905, vol. I, p. 73.

esta nueva Europa hacia el extremo independentista de nuestro espectro... El orden westfaliano fue la carta de una Europa permanentemente organizada en torno a un principio anti-hegemónico.<sup>16</sup>

Sólo con la emergencia de Estados-nación centralizados y relativamente iguales pudo tomar forma el derecho internacional moderno —frecuentemente llamado entonces el “derecho internacional de las naciones civilizadas”, *i. e.*, el derecho internacional europeo— con sus principios de igualdad soberana, no-interferencia en los asuntos internos y la proscripción del uso de la fuerza.

Desde luego, no todos los Estados eran iguales, había una lucha constante por la dominación, así como intentos por ignorar el derecho internacional, por reinterpretarlo de acuerdo a intereses y propósitos individuales. No obstante, con la excepción del periodo relativamente breve de la Europa napoleónica, ningún poder ha logrado dominar el continente entero. Y es exactamente por esta razón que en 1815, después de que Napoleón Bonaparte perturbara hasta la raíz el equilibrio de poderes existente, estableciendo un imperio casi en todo el continente, en Viena los poderes victoriosos crearon a consciencia un sistema internacional continental que fue conocido como el Concierto europeo. Éste garantizó el periodo de paz más largo conocido en el viejo continente. Vale la pena apuntar que no sólo fue restaurado un equilibrio *de facto* tras la derrota de Napoleón, sino que también el reconocimiento de la necesidad de este balance para la seguridad en Europa (*i. e.*, había una práctica y una *opinio juris*). Notablemente, Francia también fue incluida en el concierto de poderes, no obstante los esfuerzos de algunos por humillar al enemigo derrotado, para colmo de males. Desafortunadamente, ni los ganadores de la Primera Guerra Mundial, ni los de la Guerra Fría fueron tan sabios como el zar Aleksandr I, el vizconde Castlereagh y Clemens von Metternich en Viena en 1815. Del mismo modo, cuando Hitler intentó conquistar el viejo continente, los poderes europeos junto con con EUA formaron un frente unido contra el agresor, sin importar las profundas diferencias ideológicas entre uno y otro. La Carta de Naciones Unidas, particularmente en la composición y las facultades de su Consejo de Seguridad, también refleja la idea de balance de poder, si bien, debido al surgimiento de nuevos centros de poder y a la representación insuficiente de continentes enteros en el Consejo, su composición se ha vuelto algo obsoleta. La idea, de cualquier forma, sigue siendo válida.

En ese sentido, el mundo no ha cambiado como tal. Incluso en la actualidad, la arrogancia de una potencia puede contenerse por la fuerza de otra

---

<sup>16</sup> Watson, Adam, *op. cit.*, p. 182.

potencia (o de una coalición de potencias). Igualmente, el derecho internacional puede ser de mucha ayuda y cumplir su función en el proceso; pero sin tal balance no sólo se vuelve inútil, simplemente desaparece, abriendo paso a la emergencia de un derecho imperial o de un entorno en el que cada sujeto tiene su propia concepción de la legalidad o más bien de la legitimidad, según el término tan ampliamente usado en el presente. Cualquier equilibrio de poder supone, por definición, la existencia de más de un centro de poder. Así como la separación de poderes en el ámbito doméstico implica por lo menos la existencia de una rama legislativa, ejecutiva y judicial, entre las cuales debe primar el equilibrio, la separación de poderes al interior del Estado y en las relaciones internacionales juegan papeles similares. Ambos principios tienen por objeto prevenir la concentración de poder que, naturalmente, llevaría a la superconcentración, si no es propiamente moderada. La superconcentración de poder usualmente termina en algo como el Big Bang: una explosión de agujeros negros que conduce a la emergencia de nuevas galaxias en el universo. Así como en las sociedades totalitarias pueden estallar rebeliones organizadas por aquellos que no tendrían que perder más que sus cadenas, en las relaciones internacionales, como da testimonio la historia mundial, siempre emergen aquellos actores que serán un contrapeso del centro de poder imperial. Si estos periodos no se dirigen con cuidado y responsablemente, tienden a terminar en grandes guerras de poder. Desafortunadamente, el mundo de hoy parece estar en peligro de un periodo así.

El orden internacional de la Guerra Fría fue también un sistema de poderes en equilibrio. Sin embargo, en tanto sistema bipolar, era casi exclusivamente competitivo en sentido de que ambos polos no sólo trataban de superarse uno al otro, sino que también creían en el triunfo de sus respectivos sistemas sociales, económicos y políticos a lo largo y ancho del mundo. Con todo y este entorno tan poco propicio, el derecho internacional se desarrolló y alcanzó cierta importancia. Además, el periodo conocido como *détente* (1969-1979) estuvo marcado por la suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales (estos últimos, a veces pactados por ambas superpotencias sólo para noticia de sus aliados, demás adherentes del tratado en cuestión), especialmente en cuanto al desarme y a las medidas de fomento de la confianza, así como a las reglas informales del juego y a los entendimientos políticos. Si bien un sistema así, con sólo dos actores dominantes —que, en realidad, buscaban la dominación absoluta sobre el otro— no es el más estable, la igualdad relativa entre poderes limitaba la arrogancia de cada uno y tenía un efecto pacificador, aun cuando este equilibrio se debía más bien al riesgo de una destrucción mutua asegurada (MAD, por sus siglas en inglés) y no tanto al respeto por el derecho internacional.

## En palabras de Martti Koskenniemi:

...aplicando la descripción de [Carl] Schmitt del nuevo *Nomos* [derecho] al comportamiento de las potencias occidentales en Kosovo e Irak, el interludio de 50 años puede explicarse en tanto la Guerra Fría previno la moralización a gran escala de la política internacional. Irónicamente, a lo largo de un siglo, la Unión Soviética parece haber asumido el papel de *Katechon* schmittiano — esto es, el que contiene la venida del Anticristo—. <sup>17</sup>

Por supuesto, en contener la arrogancia de Washington, Moscú no jugó este rol en un sentido idealista o altruista; los impulsos expansionistas del Kremlin fueron igualmente limitados por el poder de Estados Unidos. Mas uno de los efectos del balance de fuerzas relativo entre Moscú y Washington —efecto, si se quiere, colateral que desagradaba a ambas— fue ciertamente que limita de manera general el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, más allá inclusive de las dos superpotencias.

Este balance se perdió con la desaparición de la Unión Soviética y por primera vez en la historia de la humanidad emergió un mundo unipolar. El momento unipolar de los noventa, cuando existía únicamente una superpotencia (hiperpoder, según el término propuesto por el ex ministro de exterior francés Hubert Védrine) dominando el mundo entero, fue una anomalía en la historia geopolítica. Los más grandes imperios del pasado como los de Alejandro Magno o Genghis Khan, incluso el Imperio Británico en el que el sol nunca se ponía, controlaron el planeta sólo parcialmente. Estados Unidos consideró el mundo entero como objeto de vital interés, en tanto no podía permitirse el surgimiento de otro poder rival. Una aberración histórica como ésta no pudo durar mucho más y debido a los errores consecutivos de las administraciones estadounidenses (Iraq, Afganistán, Libia, etcétera) fue aún más breve de lo que pudo ser en otras condiciones. Y todos estos errores tuvieron, aun con sus diferentes detonantes, una y la misma fuente ideológica: el deseo latente por crear un mundo uniforme que sería gobernado desde un solo centro (hacer del mundo un lugar seguro para la democracia). Jean-Marie Guéhenno está en lo correcto cuando escribe en 2021 que

...hoy tenemos que admitir, aún si con renuencia, que lo que fue presentado como un proyecto universal, un “orden mundial multilateral y liberal”, era un proyecto occidental, que expresaba un momento transitorio en el que Occidente parecía dominar el mundo. Este proyecto efímero sirvió a los intereses

<sup>17</sup> Koskenniemi, Martti, “International Law and Political Theology”, *Constellations*, vol. 11, num. 4, 2004, p. 493.

de un poder estadounidense que no dudaba en romper las reglas si ello estaba en su interés.<sup>18</sup>

Guéhenno, antes Secretario General Adjunto del Departamento de Operaciones de Paz en la ONU, sabe muy bien de lo que habla.

Con todo ello, el panorama del siglo veintiuno presenta no sólo a Rusia y China, los “sospechosos de siempre”, fungiendo como contrapeso, sino también a poderes regionales que han comenzado a formar elementos multipolares en el sistema internacional emergente. Esta tendencia no ha sido del agrado de Washington y ha empleado políticas para contener y revertir dicho proceso, sea unilateralmente o desde la OTAN, inclusive desde la Unión Europea; Estados Unidos tiene en la mira a Rusia y China con intención de perpetuar el momento unipolar de la década de 1990. Ya sea por una mala interpretación de la historia o con fines propagandísticos, el papel de los regímenes políticos domésticos en la política exterior se ha exagerado con frecuencia. Y si, por ejemplo, China o Rusia fueran democracias liberales (considerando las tendencias actuales, debidas en parte las políticas occidentales, el primer caso es una utopía; el segundo, imposible al menos en un futuro próximo), no se alinearían políticamente —según el llamado *bandwagoning*— ni seguirían el liderazgo de Washington como han hecho hasta hace poco la mayoría de naciones europeas y no europeas. Esto último está cambiando, como si los ejemplos de desobediencia en Rusia o China se hicieran contagiosos y ello inquieta seriamente a Washington, al igual que a sus aliados más cercanos.

#### IV. NO HAY UN DERECHO INTERNACIONAL DE LA COOPERACIÓN SIN UN DERECHO INTERNACIONAL DE LA COEXISTENCIA

A diferencia de los sistemas jurídicos imperiales del pasado o del actual derecho comunitario europeo, el derecho internacional no puede subsistir como tal si hay un centro de poder dominante. Su desarrollo como un sistema más o menos coherente de normas y principios se remonta a la paz de Westfalia en 1648 que puso fin a la devastadora Guerra de los Treinta Años. Antes de ese periodo existía en Europa una autoridad de estratos múltiples, donde el Papa, el emperador del Sacro Imperio Romano y una multitud de reyes, condes y duques competían por un lugar bajo el Sol.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Guéhenno, Jean-Marie, *Le Premier XXIe Siècle: De la globalisation à l'émissionnement du monde*, París, Flammarion, 2021, p. 46.

<sup>19</sup> Véase Bull, Hedley, *Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Macmillan, 1977.

Como se ha descrito antes, con la caída del Muro de Berlín, esta condición para la existencia de un derecho internacional más o menos efectivo desapareció también. Aunque la década de 1990 fue relativamente pacífica y aún persistía la esperanza de que el derecho pudiera desempeñar un papel cada vez más importante en las relaciones internacionales, también es posible ver, al menos en retrospectiva, la semilla de una práctica interpretativa del derecho que no iba hacia el fortalecimiento del derecho internacional, sino hacia su debilitamiento. Y esto a pesar de que entonces dichos cambios fueron considerados, particularmente en Occidente, en el camino hacia un desarrollo progresivo (incluso revolucionario, en lugar de evolutivo) del derecho internacional, en abandono del anticuado modelo westfaliano.

El momento unipolar post-Guerra Fría condujo a muchos intentos de transformar el derecho internacional existente en un sistema normativo, así como unipolar, centralizado, en el que no habría lugar para cualquier clase de contrapeso. Por un tiempo parecía que el mundo y el derecho internacional efectivamente evolucionaban en esa dirección. La generalización del uso de la fuerza militar por razones humanitarias, sea con autorización del Consejo de Seguridad de la ONU (y, por tanto, de forma legal, aunque no necesariamente legítima) o por encima de éste (ilegalmente, aunque para algunos actores, con legitimidad); al igual que la rápida evolución del derecho penal internacional, se tradujo en altas expectativas de que el mundo podía cambiar para bien. La degradación de la soberanía estatal y el rechazo casi absoluto del principio de no intervención en los asuntos internos, estuvieron también dentro los signos de dicha tendencia que habría de llevar a la emergencia de una clase de derecho global, en lugar de un derecho internacional clásico.

En mi opinión, no había mucho de malo con el derecho internacional antes de la caída del Muro de Berlín, aunque no se sostenía como tal por nobles ideales en cuanto a la legalidad. De cualquier manera, siempre hay una brecha entre los requisitos del derecho y la realidad. El derecho tiene que ser mejor que el orden fáctico para elevar éste a sus expectativas normativas. Aun así, el actual sistema internacional corresponde todavía menos con la mayoría de principios fundamentales de derecho internacional que antes de 1990. Dichos principios, contenidos, por ejemplo, en el artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas y en la Declaración de Relaciones Amistosas de 1970,<sup>20</sup> se han debilitado al tiempo que nuevas normas de igual importancia, establecidas por acuerdo general, no han podido surgir y en el ambiente geopolítico actual difícilmente podrán cobrar fuerza. La principal razón

---

<sup>20</sup> "Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations" (Asamblea General de Naciones Unidas, 24 de octubre de 1970).

detrás de esto es el choque entre dos visiones incompatibles —concéntrica y policéntrica— del mundo futuro y sus consecuentes visiones del derecho, a saber, un orden jurídico global y un orden jurídico internacional, respectivamente. Especialmente peligrosa es la situación en Europa central, en donde la OTAN, aprovechándose de la debilidad temporal de Rusia, se ha expandido a las fronteras de su íntimo enemigo. El 17 de febrero de 2022, Jean-Yves Le Drian, ministro de exteriores de Francia, dijo en una entrevista para el *Financial Times* que ya no hay reglas gobernando la seguridad y estabilidad europeas porque los tratados de control de armas que abarcan desde los misiles balísticos de rango intermedio hasta la transparencia en las estrategias militares se han vuelto “casi obsoletos o irrelevantes”.<sup>21</sup> Esto mismo ha sucedido en otras partes del mundo.

Uno de los juristas más ilustres del siglo XX, Wolfgang Friedmann, predijo en la década de los sesenta una tendencia hacia el desarrollo de dos vertientes en derecho internacional: el derecho de la coexistencia y el derecho de la cooperación. Si el primero corresponde con el tradicional modelo interestatal en el que prevalecen los Estados con sus soberanías, el segundo corresponde más bien con lo que Friedmann consideraba una sociedad global emergente en la que no sólo —y cada vez menos— los Estados, sino los individuos con derechos, así como otras entidades, incluyendo las supranacionales, serían actores influentes.<sup>22</sup>

Desde entonces, el desarrollo del derecho internacional se ha bifurcado verdaderamente. Por ejemplo, en Europa, en vez de un derecho internacional, tenemos un derecho comunitario europeo o derecho de la Unión Europea. Por su parte, los derechos humanos, que ya no son únicamente europeos, sino universales, no competen exclusivamente a la jurisdicción doméstica; hay incluso cortes penales internacionales, si bien su funcionamiento hasta ahora ha demostrado que los mecanismos que funcionan bien en el ámbito estatal tienen efectos relativamente limitados, a veces incluso distorsionados, cuando se trasplantan al ámbito de las relaciones internacionales. Vivimos en un mundo que se ha vuelto *lockeano* en algunas regiones (Europa) pero que sigue siendo *hobbesiano* en muchas otras; o, como lo ha escrito Robert Kagan, “los estadounidenses son de Marte, los europeos son de Venus”.<sup>23</sup> Si

---

<sup>21</sup> “France urges revamp of Europe’s security order in face of Russia threat”, *Financial Times*, 17 de febrero de 2022, disponible en: <https://www.ft.com/content/49a53ff8-f154-4e1f-8141-ed6ee8b6d6cc>.

<sup>22</sup> Friedmann, Wolfgang, *The Changing Structure of International Law*, Columbia, Columbia University Press, 1964.

<sup>23</sup> Kagan, Robert, *Of Paradise and Power: America and Europe in the World Order*, Nueva York, Alfred Knopf, 2003.

en Europa el derecho de la cooperación, incluso el derecho supranacional ha florecido, en el más amplio mundo *hobbesiano*, aún se requiere una observancia más estricta del derecho de la coexistencia, respetando la soberanía estatal a pesar de las diferencias políticas y económicas de cada sistema, así como el no-uso de la fuerza y la no-interferencia en asuntos domésticos.

El mundo, sin importar las expectativas kantianas, aún persistentes al fin de la Guerra Fría, en la actualidad nos revela cada vez más sus características *hobbesianas*. Quizá habría sido mejor, en el cambio de siglos, y en vez de seguir instintos *kantianos*, concentrar nuestros esfuerzos en dominar los reflejos *hobbesianos*. Y aquellos como yo —pero más importante aún, aquellos como Michael Gorbachev— que ingenuamente creyeron y actuaron según sus creencias, contribuyeron al ascenso al poder de quienes usurparon los frutos, inmaduros pero benéficos, crecidos al final de la Guerra Fría. En un tono más optimista, creo genuinamente que no todo está perdido.

Sería necesario luchar por un orden viable de las relaciones internacionales, en el que ningún Estado o grupo de Estados imponga su visión y valores a un mundo demasiado grande y diverso para ser gobernado desde un solo centro. La función principal del derecho internacional debería ser prevenir y resolver malentendidos, tensiones y conflictos entre Estados sin la necesidad de imponer la uniformidad a sociedades diferentes, esto último simplemente no funciona y es contraproducente. Por eso, cuando en enero de 2017, Theresa May, entonces primera ministra británica, declaró durante su visita a Washington que no había retorno a las “políticas fallidas del pasado” y que los días en que Gran Bretaña y Estados Unidos intervenían en países soberanos con el fin de rehacer el mundo a su propia imagen habían llegado a su fin,<sup>24</sup> me sentí optimista sin abandonar por completo la suspicacia.

Con las “políticas fallidas del pasado” se hace referencia a las intervenciones militares en Iraq y Afganistán, rompiendo con el “intervencionismo liberal” defendido por Tony Blair y puesto en práctica por David Cameron en Libia. Es necesario agregar que no sólo las intervenciones militares han sido un fracaso total, sino que intervenir en los asuntos domésticos de otros países a través de sanciones económicas o presión política, cuando no autorizadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, han empeorado la situación las más de las veces. Por tanto, Hubert Védrine, ex primer ministro francés, estaba en lo correcto al señalar en 2016 que “la democracia y los derechos humanos progresaran en el futuro mucho menos a través de las prescripciones e interferencias externas de Occidente que dependiendo de las dinámicas internas

---

<sup>24</sup> “Theresa May: US and UK will no longer invade foreign countries «to remake the world in their own image»”, *The Independent*, 27 de enero de 2017.



de las sociedades en lo individual”.<sup>25</sup> Estas son ideas acertadas que no han sido correspondidas en la práctica.

Como resultado de los ingenuos (para muchos) e hipócritas (para unos pocos también) intentos de unificar y uniformar el mundo, se ha vuelto aún más fragmentado. Una nueva rivalidad de superpotencias no está ya en el horizonte; sino que se ha vuelto presente aquí y ahora. Aunque sin lograr resultados tangibles y con una selección de participantes francamente deshonesta, fue organizada la llamada Cumbre por la Democracia. La idea misma de semejante reunión es en extremo preocupante e imprudente. Jean-Marie Guéhenno está en lo correcto cuando escribe con perspicacia sobre la necesidad de un nuevo giro copernicano, esta vez no en la astronomía sino en los asuntos mundiales:

Un reconfiguración radical, similar a la ocurrida hace quinientos años, de la representación del mundo se necesita hoy. Ésta debería ayudarnos a dejar atrás el modelo eurocéntrico del mundo para acoger a la humanidad en toda su diversidad. Es necesario ver la historia global no como un movimiento irrefrenable hacia la expansión de la democracia liberal en todo el mundo. Tenemos que encontrar una manera más adecuada y menos simplista de describir el mundo que una en la que las democracias se oponen a las dictaduras.<sup>26</sup>

En su bien argumentada postura, uno de los más grandes errores cometidos por muchos en Occidente es reducir la complejidad del mundo a dos modelos de organización del poder: autocracia y democracia.<sup>27</sup>

La democracia no es algo como un Dios, la maternidad o la tarta de manzana. Es una forma de organización política de la sociedad, probablemente la mejor que ha existido hasta la fecha. Pero en el presente la palabra y la noción de democracia ha adquirido connotaciones casi religiosas, se ha vuelto virtualmente la única religión universal, puesta en un pedestal tanto por aquellos que se le oponen como por quienes se creen demócratas genuinos. Por tanto, las demás formas de organización política son inadmisibles y en su marginalidad han de dar paso tarde o temprano a la democracia, mejor aún si se suma el adjetivo “liberal”. En mi opinión, esta es una ilusión peligrosa; hay mucha ingenuidad y poca sinceridad en semejantes ideas. Hemos visto el fracaso de exportar la democracia a Medio Oriente. En el mejor de los casos en estas sociedades, después de un periodo de euforia, se ha res-

<sup>25</sup> Védrine, Hubert, *Le Monde au Défi*, París, Fayard, 2016, empl. 799. Véase también, Müllerson, Rein, “Democratization through the Supply-Demand Prism”, *Human Rights Review*, vol. 10, núm. 4, noviembre de 2009, pp. 531-567.

<sup>26</sup> Guéhenno, Jean-Marie, *op. cit.*, p. 248.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 328.

taurado su pasado autoritario; en el peor, han colapsado, trayendo terribles consecuencias para la población local y para el mundo entero. Quizá el autoritarismo responsable sea más adecuado para algunas sociedades. En algunas sociedades tribales en lugar de elecciones, más aún si éstas son impuestas desde afuera, sería preferible, por ejemplo, que sus líderes se reunieran para tomar decisiones en nombre del pueblo entero. Marginal regímenes políticos que no corresponden con el modelo liberal democrático y están más cerca del extremo autoritario del espectro suele ser contraproducente. La tierra no es plana y no vivimos aún (tal vez nunca lo haremos) en una aldea global.

## V. LA GUERRA EN UCRANIA. UNA BATALLA EN LA RECONFIGURACIÓN GEOPOLÍTICA DEL MUNDO

François Lenglet escribe sobre la situación mundial en 2022:

A lo largo de 32 años, Estados Unidos dominó el proceso de globalización por medio de reglas creadas por él mismo, usando simultáneamente su dinero y su armada. Los riesgos geopolíticos parecían haber desaparecido con el Muro de Berlín e incluso los alborotadores de siempre habían aceptado, de mala gana a veces, el liderazgo del “hiperpoder estadounidense”, según la descripción del ex primer ministro francés Hubert Védrine. Ahora todo eso ha terminado.<sup>28</sup>

Aceptando este diagnóstico del pasado reciente, uno se pregunta entonces: ¿qué ha venido a remplazar aquello? En mi opinión, la guerra de Ucrania es una batalla entre Rusia y Occidente —organizado con Washington a la cabeza— por el futuro del orden mundial. Rusia, como agresor *vis-à-vis* Ucrania, pone en riesgo su propio futuro haciendo el trabajo sucio de quienes desean un mundo multipolar en vez de la perpetuación de la unipolaridad. Por tanto, la guerra de Moscú en Ucrania ha sido recibida en muchos países con cierta comprensión, que no con simpatía, aunque el referendo de otoño de 2022 bajo el estandarte del derecho a la autodeterminación de los pueblos, organizado por el Kremlin en los territorios ocupados (“liberados”, en términos de Rusia) de Ucrania, y su anexión a la Federación Rusa causan molestia incluso en las capitales que no han condenado la invasión en un principio. Beijing o Nueva Deli no están contentas con esta interpretación “liberal” de la autodeterminación, si bien las minorías que aspiran a la in-

---

<sup>28</sup> Lenglet, François, *Rien ne va, mais... 2023, l'année qui peut nous sauver*, Plon, 2022, p. 41.

dependencia, como los catalanes en España o los kurdos en Medio Oriente, estarán complacidos con dicha interpretación del derecho internacional.

En lo esencial, la guerra en Ucrania no es un conflicto entre Moscú y Kiev,<sup>29</sup> sino más bien un síntoma y una reflexión de la colisión entre dos visiones irreconciliables del orden mundial del futuro: la perpetuación de la unipolaridad, como en la década de 1990, bajo el mando de Washington, o la apertura de una nueva multipolaridad. El conflicto es llevado más allá de lo jurídicamente admisible, aun cuando el Kremlin invoca el derecho internacional, desde luego, interpretándolo en beneficio de sus propios intereses, mientras Occidente trata de solapar sus violaciones del derecho internacional (*e. g.* en el uso de la fuerza y en la intervención en los asuntos internos) con referencia a un ambiguo “orden internacional basado en reglas” [*rules based international order*]. Entre los participantes activos de la guerra, como entre los más acérrimos partidarios de cada bando, no hay un solo actor sin responsabilidad; todos han actuado contra la moral y contra el derecho. Se equivocó Occidente al expandir la OTAN a las fronteras de Rusia a pesar de las garantías dadas al presidente Gorbachov en 1990,<sup>30</sup> apoyando el *coup d'état* de 2014 en Kiev, militarizando Ucrania, provocando la agresión de Rusia y ayudando a Ucrania a llevar la lucha con hasta el último ucraniano en el frente. Rusia se equivocó al responder a la provocación de la OTAN invadiendo a su vecino, para truncar casi con definitividad la reconciliación entre ambas naciones hermanas. Y no hace falta decir que cada conflicto armado es una tragedia para miles y millones de personas.

Además de resumir los principales conflictos geopolíticos y geoeconómicos de la actualidad, la guerra de Ucrania muestra también que, para los

---

<sup>29</sup> La opinión generalizada en los medios de comunicación occidentales y en la comunidad de expertos de que el presidente Putin está obsesionado con Ucrania es unilateral y engañosa. Putin está obsesionado, y con razón, por el uso del territorio de Ucrania por parte de Washington y la OTAN para cercar militarmente a Rusia.

<sup>30</sup> En diciembre de 2017, el Archivo de Seguridad Nacional publicó 30 documentos que atestiguan inequívocamente que durante las negociaciones de 1990 entre los líderes soviéticos y occidentales, los más altos funcionarios de los principales países de la OTAN habían prometido que, si bien una Alemania unificada estaría en la OTAN, la alianza no avanzaría un centímetro más cerca de las fronteras soviéticas (ahora rusas), disponible en: <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-hea...> Svetlana Savranskaya y Tom Blanton concluyen: “The documents show that multiple national leaders were considering and rejecting Central and Eastern European membership in NATO as of early 1990 and through 1991, that discussions of NATO in the context of German unification negotiations in 1990 were not at all narrowly limited to the status of East German territory, and that subsequent Soviet and Russian complaints about being misled about NATO expansion were founded in written contemporaneous memos and telcons at the highest levels”, disponible en: <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-hea>.

líderes políticos de las grandes potencias, el derecho internacional, los derechos humanos y las razones humanitarias sirven sólo como instrumento de propaganda. Esto no es algo nuevo o inesperado. Permítanme presentarle al lector un caso que se remonta a la Guerra Fría para mostrar que, lamentablemente, las cosas no han cambiado mucho desde entonces. Después de la invasión vietnamita de Camboya en 1978 (entonces llamada Kampuchea Democrática) y del derrocamiento del régimen genocida de Pol Pot, Estados Unidos continuó apoyando políticamente a este régimen y a sus representantes en las Naciones Unidas. Como escribió Debbie Sharnak:

La administración Carter enfrentó la difícil decisión de si votar para dar un lugar [en Naciones Unidas] al régimen genocida de los Jemeres Rojos; apoyar al gobierno comunista vietnamita de Samrin, o abstenerse por completo de votar. *Después de ponderar las preocupaciones geopolíticas y los costos de derechos humanos frente a los intereses nacionales en un contexto de Guerra Fría* [énfasis añadido], el representante de Carter ante la Comisión de Verificación de Poderes, Robert Rosenstock, votó a favor de asignar un asiento a los Jemeres Rojos. Al levantarse de la mesa, alguien le tomó la mano para felicitarlo. Rosenstock levantó la vista y descubrió horrorizado que estaba estrechando la mano del ministro de Asuntos Exteriores de Pol Pot, Ieng Sary. “Me dieron ganas de lavarme las manos”, informó Rosenstock.<sup>31</sup>

La reacción de Rosenstock en este episodio, una mezcla de disgusto y resignación, encapsula de buena manera la contradicción que este voto significó. Al darle un asiento a los Jemeres Rojos en Naciones Unidas, Jimmy Carter, supuestamente comprometido con los derechos humanos, se alineó con un régimen genocida que había sido derrocado.

A ese respecto, parece apropiado comentar dos conceptos repetidos *ad nauseam* en años recientes. El primero concierne a la idea de que el modelo de zonas o esferas de interés/influencia del siglo XIX es obsoleto. Así pues, el presidente Obama señaló en el otoño de 2014 en Tallin que rechazaba cualquier discusión de las esferas de influencia.<sup>32</sup> Esta declaración fue aplaudida con entusiasmo como treinta años antes se aplaudieron los discursos del camarada Brézhnev, si bien, estoy seguro, en 2014 la mayoría de estonios lucían genuinamente entusiasmados. Pero ellos, como mucha gente en el mundo, eran bastante ingenuos también pues es obvio que si Washington considera, digamos, Europa, Medio Oriente, la región Asia-Pacífico y muchas

<sup>31</sup> Sharnak, Debbie, *Jimmy Carter, Cambodia, and the United Nations: Human Rights in a Cold War Climate*, University of Wisconsin-Madison, Abril 2010.

<sup>32</sup> “Remarks by President Obama to the People of Estonia”, 3 de septiembre de 2014.

otras áreas como esferas de su vital interés, naturalmente estaría negando el derecho de todos los demás a hacer afirmaciones similares.

La segunda idea, constantemente repetida en Occidente, es la así llamada “política de puertas abiertas” de la OTAN. Se decía que es un derecho soberano de cada Estado elegir sus alianzas y decidir si pertenecer o no a la OTAN. Siguiendo esta lógica, uno podría decir también, por ejemplo, que todos los Estados tienen un derecho soberano a tener armas nucleares, particularmente si no han renunciado al mismo volviéndose partes del Tratado de No-Proliferación de 1968. De cualquier manera, sabemos bien que algunos aspirantes a potencia nuclear han sido sancionados mientras que otros han sido inclusive objeto de ataques militares. Al mismo tiempo, aún más obvio que el deseo de algunos Estados de unirse al club nuclear, es que a todos los Estados, débiles y poderosos, conviene que sus vecinos no pertenezcan a alianzas militares hostiles. Por tanto, en la rivalidad entre superpotencias —y es difícil negar que esto está ocurriendo actualmente— la expansión de la influencia estadounidense a las fronteras de otras potencias, particularmente si es de carácter militar, provocará que estos últimos actúen en consecuencia. Así pues, considero falsa la idea de que la OTAN deba ser un club con las puertas abiertas de par en par. Si la pertenencia a la Unión Europea, por ejemplo, no amenaza la seguridad de terceros Estados (aunque incluso en este caso puede haber problemas), la pertenencia a una alianza militar que tiene como propósito y *raison d'être* contrarrestar militarmente la fuerza de un Estado (o un grupo de Estados) desde luego constituye una amenaza a la seguridad de estos últimos. Por lo tanto, cualquier Estado al convertirse en miembro de una alianza militar con un adversario claramente identificado, declara enemigo potencial a este adversario común y entonces le obliga a reaccionar.

Ya como estudiante de derecho, quedé perplejo ante el proverbio latino *Fiat iustitia et pereat mundus*, pues claramente en ausencia de un mundo la justicia ni la injusticia tienen sentido. Uno puede, por supuesto, sacrificar la propia vida en nombre de una causa justa, pero estar dispuesto a destruir el mundo en el proceso es un asunto muy diferente, más bien concerniente a la psiquiatría. Considerar la libertad soberana de unirse a una alianza militar por encima de otras consideraciones como la paz y la seguridad colectiva es igualmente un sinsentido.

En su excelente libro *The Ambassadors: Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times*,<sup>33</sup> Robert Cooper analiza *inter alia* la crisis de los misiles de 1962 en Cuba, que podría tener unas cuantas similitudes con Ucrania

---

<sup>33</sup> Cooper, Robert, *The Ambassadors: Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times*, Weidenfeld & Nicolson, 2021.

actualmente. Cooper señala con razón que las armas nucleares soviéticas en Cuba habrían constituido una nueva amenaza significativa a Estados Unidos; pues habrían sido “una forma asequible de cambiar el balance militar y éste [era] el principal motivo de Khrushchev”.<sup>34</sup> Por eso Washington amenazó con destruir las facilidades construidas en Cuba si los soviéticos no las retiraban, a pesar de que ni Moscú ni la Habana estaban violando alguna norma de derecho internacional. Robert Cooper también acierta en que las armas nucleares en Cuba habrían reforzado la seguridad soviética pero no habría hecho mucho por Cuba; por el contrario, se convirtió en una amenaza.<sup>35</sup> Lo mismo sucede en el caso de la OTAN, particularmente con la presencia militar estadounidense en países vecinos de Rusia. Esto puede afianzar la seguridad de Estados Unidos, pero también vuelve a estos terceros países un objetivo en la mira del aparato militar de Rusia. El mismo Cooper, elogiando a los líderes de las dos superpotencias por salvar el mundo en 1962, escribe que John F. Kennedy, cuyos oponentes en el Congreso ansiaban iniciar la guerra, había seguido al pie de la letra un consejo en un libro de Basil Liddell Hart que había resaltado en su lectura: “Mantén la calma. Ten paciencia ilimitada. Nunca acorrales a un oponente y siempre ayúdale a conservar su dignidad. Ponte en sus zapatos... Evita la sentirte superior moralmente como si fuera el mismo diablo —nada es tan cegador como ello—”.<sup>36</sup>

Como sea, para seguir un gran consejo, hay que ser un político del calibre Kennedy, lo que en el clima político dominante de la mayoría de países de la actualidad es casi una demanda imposible. En su libro más reciente, titulado *Leadership*,<sup>37</sup> Henry Kissinger, después de haber estudiado las estrategias de algunos líderes políticos de la talla de Konrad Adenauer o Charles de Gaulle, lamenta la ausencia de liderazgo político en el mundo de hoy. Y en su entrevista en *The Spectator* del verano de 2022 fue aún más explícito:

Todas las presiones de la actividad política moderna son tan extenuantes que el pensamiento de gran alcance y el vívido sentido de la historia que para Churchill era un puro instinto es casi imposible de lograr. No se me ocurre un solo ejemplo de un líder en Occidente que pudiera personificarlo. Esto representa un gran peligro porque entonces cualquier demagogo capaz de explotar el resentimiento en lo inmediato puede hacerse de una influencia desproporcionada. Es el problema más grande para el futuro de la democracia. Los grandes líderes tienen que entender la sociedad que dirigen y creer en

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 326.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 327.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 341.

<sup>37</sup> Kissinger, Henry, *Leadership: Six Studies in World Strategy*, Allen Lane, 2022.

ella. Pero también tienen que ser capaces de trascenderla, para señalar, desde la posición actual de la sociedad, el sitio en el que nunca ha estado.<sup>38</sup>

En el presente, las lágrimas de cocodrilo de la mayoría de líderes políticos sirve sólo como fines propagandísticos. Aunque la empatía entre la gente común —por quienes murieron por los bombardeos del régimen de Kiev entre 2014-2022 o por aquellos que pierden sus vidas y propiedades a causa del ataque ruso— es genuina y, lamentablemente, parcial dada la desinformación mediática. Por tanto, para los líderes políticos, en vez de referencias al derecho internacional o al “orden basado en reglas”, sería menos hipócrita decir, como hizo Dean Acheson, distinguido diplomático y abogado estadounidense, secretario de Estado entre 1949 y 1953, a propósito de la legalidad de las acciones de Estados Unidos durante la crisis caribeña de 1962: “El poder, la posición y el prestigio de Estados Unidos ha sido desafiado por otro Estado; y el derecho simplemente no lidia con cuestiones políticas, como ésta, tan cercanas a las fuentes de la soberanía”.<sup>39</sup> La realidad es que para los líderes políticos de la mayoría de poderes en la lucha por la dominación geopolítica y geoeconómica del mundo, no sólo el derecho internacional, sino también los estándares morales y humanitarios, importan muy poco, sólo como instrumentos propagandísticos.

## VI. ¿HAY ALGUNA FORMA DE SALIR DE ESTA PESADILLA?

Sin empezar a ilusionarnos por una paz perpetua o una guerra para poner fin a todas las guerras, aún se justifica preguntar qué puede hacerse para acabar por lo pronto con esta pesadilla geopolítica del presente. ¿Cómo podría el mundo salir de este conflicto con el mínimo de daño y sin pavimentar el camino para próximos conflictos? Ha habido diferentes maneras de terminar conflictos armados, entre las cuales destacaría dos vías opuestas: la Paz de Versalles de 1919, que marcó el fin de la Primera Guerra Mundial, y el Congreso de Viena de 1815, que trazó un límite durante las guerras napoleónicas. Si la primera preparó el terreno para la Segunda Guerra Mundial, llevando a algunos historiadores a considerar ambas guerras como diferentes etapas de un mismo conflicto, la segunda garantizó una paz relativa en Europa por más de un siglo. Los Tratados de Versalles no sólo humillaron y debilitaron a Alemania sino que también le excluyeron de lo que podría considerarse un Concierto de Europa para la Sociedad de Naciones en el siglo XX. Al contrario de

<sup>38</sup> Henry Kissinger on Ukraine and China, *The Spectator*, 1o. de agosto de 2022.

<sup>39</sup> Acheson, Dean, “The Cuban Quarantine: Implications for the Future”, *Proceedings of the American Society of International Law*, 1963, p. 14.

lo establecido en el Congreso de Viena de 1815, donde si bien, a diferencia de cómo las potencias europeas habían caminado sonámbulas hacia la Primera Guerra Mundial, había sido la Francia de Napoleón la que con toda intención invadió a otras naciones europeas; aun así, fue incluida en el Concierto de Europa, desde luego, sin Napoleón, pero sí con Talleyrand a bordo.

La Guerra Fría se resolvió con el triunfo de Estados Unidos. Rusia, a pesar del esfuerzo de sus líderes por complacer a Washington y agrandar a Occidente en la década de los noventa, nunca fue incluida en las estructuras de seguridad europeas, agrupadas en la OTAN con Estados Unidos a la cabeza. Esto significa que la Guerra Fría terminó con una serie de acuerdos más cercanos a Versalles en el espectro de terminación de conflictos. Y con terribles consecuencias, como ahora nos damos cuenta. La pregunta ahora es si después de una periodo de relativa calma en Ucrania, ¿elegirán los líderes de Occidente el camino de Clemens von Metternich y el vizconde Castlereagh, o aquel de quienes, después de la Primera Guerra Mundial, prepararon la venida de un conflicto militar aún más terrible? Incluso la indignación moral, aunque justificable, es una guía muy pobre para la toma de decisiones en política exterior. Y ello es cierto para todas las facciones. Los compromisos y el reconocimiento de las intereses de seguridad de todos los Estados debe hacerse. Es necesario admitir que el mundo es muy grande, complejo y diverso como para pretender que sólo un patrón de su mosaico multicolor, sea el judeo-cristiano, el anglosajón, el confuciano, el musulmán o el democrático liberal secular, sea dominante. La coexistencia, la cooperación y la rivalidad pacífica entre sociedades con diferentes modelos políticos, económicos, religiosos y sociales es condición *sine qua non* para una paz duradera en el mundo.

Ningún sistema es perfecto y aunque algunos pueden ser bastante horribles, los intentos externos por mejorarlos llegan a fracasar. Y hay que aceptar que sólo un equilibrio entre los principales actores puede garantizar una paz, tal vez no perpetua, pero sí más o menos sostenible.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACHESON, Dean, "The Cuban Quarantine: Implications for the Future", *Proceedings of the American Society of International Law*, 1963.
- BULL, Hedley, *Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Macmillan, 1977.
- COOPER, Robert, *The Ambassadors: Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times*, Weidenfeld & Nicolson, 2021.
- DAMROSCH, Lori F. y MÜLLERSON, Rein (eds.), *Beyond Confrontation: International Law for the post-Cold War Era*, Boulder, Westview Press, 1995.



- FRIEDMANN, Wolfgang, *The Changing Structure of International Law*, Columbia, Columbia University Press, 1964.
- GRAEBER, David y WENGROW, David, *The Dawn of Everything: A New History of Humanity*, Londres, Allen Lane, 2021.
- GUEHENNO, Jean-Marie, *Le Premier XXIe Siècle: De la globalisation à l'émiettement du monde*, París, Flammarion, 2021.
- HENKIN, L., *How Nations Behave: Law and Foreign Policy*, Columbia, Columbia University Press, 1979.
- KAGAN, Robert, *Of Paradise and Power: America and Europe in the World Order*, Nueva York, Alfred Knopf, 2003.
- KISSINGER, Henry, *Leadership: Six Studies in World Strategy*, Allen Lane, 2022.
- KOSKENNIEMI, Martti, "International Law and Political Theology", *Constellations*, vol. 11, núm. 4, 2004.
- LENGLET, François, *Rien ne va, mais... 2023, l'année qui peut nous sauver*, Plon, 2022.
- METTAN, Guy, *Russie-Occident, une Guerre de Mille Ans: La Russophobie de Charlemagne à la Crise Ukrainienne*, Éditions des Syrtes, 2015.
- MÜLLERSON, "Democratization through the Supply-Demand Prism", *Human Rights Review*, vol. 10, núm. 4, noviembre de 2009.
- MÜLLERSON, Rein, *Regime Change: From Democratic Peace Theories to Forcible Regime Change*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2013.
- MÜLLERSON, "Ukraine: Victim of Geopolitics", *Chinese Journal of International Law*, Oxford, vol. 13, núm. 1, marzo de 2014, disponible en: <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmu011>.
- SHARNAK, Debbie, *Jimmy Carter, Cambodia, and the United Nations: Human Rights in a Cold War Climate*, University of Wisconsin-Madison, abril de 2010.
- TWISS, Travers, *The Law of Nations Considered as Independent Political Communities: On the Rights and Duties of Nations in Time of Peace*, Oxford, 1861.
- OPPENHEIM, L. F. L., *International Law: A Treatise*, Londres, Peace, 1905, vol. I.
- VATTEL, Emer de, *Le Droit des Gens. Ou principes de la loi naturelle*, Londres, Apud Liberos Tutor, 1758, t. 2.
- VÉDRINE, Hubert, *Le Monde au Défi*, París, Fayard, 2016.
- VERESHCETIN, Vladlen Stepanovich y MÜLLERSON, Rein, "The Primacy of International Law in World Politics", *Sovetskoe Gosudarstvo i Pravo*, vol. 7, núm. 6, 1989.
- WATSON, Adam, *The Evolution of International Society*, Nueva York, Routledge, 1992.