

Desafíos para el establecimiento  
de un orden legal en el escenario  
internacional contemporáneo  
*Challenges in the Establishment of a Legal Order  
in Contemporary International Scene*

David Jamil Sarquís Ramírez\*

*¿Qué se entiende por gobernabilidad a escala mundial?  
¿Cómo puede funcionar sin un gobierno?  
Si la gobernabilidad se entiende como un sistema de gobierno,  
y si no está sostenida por un gobierno organizado,  
¿quién hace y quién ejecuta las normas?*  
James Rosenau

*El hecho de que la vida no es siempre justa,  
a pesar de que sabemos instintivamente lo que sería justo,  
significa que estamos llamados a crear  
las condiciones de justicia en el mundo*  
David Richo

**Resumen**

El orden legal ha sido considerado la más alta expresión de la razón y la señal más acabada de la civilización. Sin embargo, también puede ser visto como una de las formas más engañosas de manipulación para establecer dominio hegemónico y control sobre cualquier comunidad determinada. La ausencia de normas rectoras de la conducta claramente establecidas (dejando de lado la cuestión de la justicia) sólo tiende a hacer más difícil la vida en sociedad. Este artículo parte de la idea de orden legal como un conjunto de normas jurídicas que ayudan a determinar lo que la gente puede y no puede hacer en el contexto de sus sociedades, según criterios judiciales y de control. El argumento es que, en el plano del escenario internacional, no se ha establecido la noción de una comunidad internacional ni un marco jurídico normativo, a pesar del aparente avance acelerado de la globalización. Esto plantea graves problemas y retos para la

---

\* Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM y maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Profesor e investigador en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Estado de México.

convivencia cotidiana entre los actores del sistema internacional contemporáneo. En la lucha por superar el estado de “anarquía” característico del entorno internacional previo al proceso de globalización, los actores contemporáneos del escenario internacional deben encontrar formas de asegurar el establecimiento de un orden jurídico vigente. Ello requiere un nivel mínimo de acuerdo entre todos los participantes en cuanto a lo que es aceptable en términos de reglas de comportamiento internacional, tarea alentada por una creciente conciencia de nuestras similitudes como grupos humanos, pero obstaculizada por un excesivo énfasis en nuestras diferencias. El artículo se propone estudiar la magnitud de los desafíos planteados por el intento de establecer un orden legal para la sociedad internacional contemporánea.

**Palabras clave:** Orden, escenario internacional, Ciencias Sociales, teoría de Relaciones Internacionales, relaciones internacionales.

### Abstract

A legal order has been considered the highest expression of reason and the most accomplished sign of civilization. It can also be seen as the trickiest form of manipulation to establish dominance and control over a given community. However we look at this issue, the absence of clearly established rules of behavior (the question of justice left aside) only tends to make social life increasingly more difficult. The article starts from a relatively simple notion of legal order as a set of rules of law which determine what people can and cannot do in the context of their societies, subjected to judicial criteria and control. The author argues that, at the level of the international scenario, neither the notion of an international community nor a legal framework to rule has yet been solidly established, in spite of the accelerated advance of globalization. In the struggle to overcome the state of “anarchy” previously characteristic of the international environment, contemporary international actors must find ways to ensure the establishment of a sound legal order. Before this can be done, however, a minimal level of agreement between all involved must be reached as to what is acceptable in terms of rules of international behavior, a task encouraged by a growing awareness of our similarities as human groups, but dangerously hindered by over-emphasizing our differences. This paper intends to explore the magnitude of the challenges posed by the attempt to establish a legal order for contemporary international society.

**Key words:** Order, international scene, Social Sciences, International Relations theory, international relations.

## Introducción

El axioma más elemental en el ámbito de las Ciencias Sociales establece que los seres humanos somos criaturas gregarias y la implicación más básica de esta idea es que tenemos que vivir en grupos queramos o no,<sup>1</sup> si es que

<sup>1</sup> En el marco de las diversas interpretaciones que se pueden dar a la definición aristotélica del hombre como *zōon politikon* quisieramos destacar las implicaciones gregarias de la idea, sin dejar de lado lo que se pudiera enfatizar en torno a la condición animal del ser humano.

pretendemos que nuestra existencia como especie se preserve. La segunda implicación se relaciona con la necesidad de establecer algún tipo de orden para hacer tolerable la vida dentro (y eventualmente entre) de los grupos humanos.<sup>2</sup> Justamente, en el contexto de un orden social establecido con éxito es que, por lo general, comienza el proceso de civilización.

Si dichas premisas son válidas, de inmediato sugieren un número de cuestiones importantes que por lo regular encontramos en el centro del análisis social a través del variado espectro de nuestras matrices disciplinarias. ¿Qué se entiende por orden y por qué se considera necesario? ¿Cómo se establece tal orden? Es un suceso natural (desarrollado por el sistema) o es totalmente dependiente de la acción humana? ¿Cómo se relaciona con la idea de justicia? ¿Este orden implica necesariamente imposición o puede ser negociado? ¿Es posible un orden justo y no hegemónico? ¿Cuál es el papel del derecho en el establecimiento del orden? ¿Cómo podría un orden legal diferir de otras formas normativas? Estas son algunas de las preguntas que intentamos abordar en este artículo.

Durante mucho tiempo, en el contexto de la experiencia histórica de largo alcance, la necesidad de un orden en la sociedad parece haber sugerido – quizá de forma justificada– la disciplina y control impuestos, así como las diferencias jerárquicas, de tal manera que los analistas empezaron a debatir si el grupo social era una expresión del poder (sólo existía porque había alguien lo suficientemente fuerte como para mantenerlo junto) o una expresión del derecho (existía porque se derivaba de y expresaba un orden natural de cosas que formaba al grupo y lo mantenía vivo).<sup>3</sup>

Debido a la relación original entre el orden y la religión –que se remonta a las sociedades más primitivas conocidas en la historia– muchos observadores llegaron a creer que el orden social debía reflejar una especie de designio

<sup>2</sup> Muchas personas están convencidas de que los seres humanos son egoístas más allá de cualquier posibilidad de redención, y que tal condición es intrínsecamente contradictoria con las exigencias del orden social, por lo cual se origina el conflicto. El orden, en tales circunstancias, sólo puede ser impuesto. Pero este no es el caso: las personas pueden ser egoístas, pero también pueden entender la conveniencia de vivir en un ambiente regulado. Existe la necesidad de equilibrar las tendencias egoístas con la condición social como base para establecer los órdenes sociales. No es difícil encontrar una conexión entre esta idea y la teoría del contrato social, desde la cual buscamos establecer las bases para dar cabida a nuestros propios intereses individuales de manera tan eficiente como sea posible, en el contexto de una comunidad. Sólo entonces se hace viable aplicar ideas sobre los derechos naturales o civiles que tienen como objetivo maximizar nuestra capacidad de luchar por el interés propio sin poner en peligro las posibilidades de convivencia social.

<sup>3</sup> Hay interesantes matices de este debate en Hans Kelsen, *¿Qué es la teoría pura del derecho?*, Fontamara, México, 2007.

divino, donde la deidad se situaba en la cúspide de la pirámide, que de alguna manera proyectaba un régimen natural de acuerdo con un mandato superior autorregulado. La estructura de la sociedad reflejaba, al mismo tiempo, el orden natural de las cosas y la voluntad de los dioses para que fuera una y la misma. La acción humana estaría limitada, bajo tales circunstancias, a la comprensión y el cumplimiento de este orden de cosas superior y predispuesto.

En realidad no fue sino hasta el advenimiento de la Modernidad que la idea misma de un “orden natural” subyacente a los fenómenos sociales fue cuestionada –hasta cierto punto– y reemplazada de manera progresiva por un enfoque constructivista que dio a la acción humana cada vez mayor importancia en el desarrollo de los fenómenos sociales.

Los teóricos contractualistas de la Modernidad temprana (Hobbes, Locke y Rousseau, por nombrar a algunos de los más relevantes), que sentaron las bases de la Ciencia Política moderna, fueron los primeros en dar a la acción del hombre un papel más importante en el devenir social al exponer la idea de la sociedad como una creación de voluntad humana y acción, en lugar de una estructura fija que refleja el diseño jerárquico de Dios, un hecho que a su vez dio a la cultura occidental muchos de sus rasgos actuales característicos y una nueva dimensión a la noción de orden en las Ciencias Sociales.<sup>4</sup>

El orden en la sociedad actual se ha convertido en algo que puede distinguirse del orden natural del Universo, y que gradualmente se volvió algo creado por la interacción humana. Todavía era socialmente necesario, por supuesto, pero ya no establecido por ninguna deidad. Sin embargo, a pesar de este cambio fundamental, la idea de orden basada en la jerarquía prevalecía, pero en lugar de un orden natural de las cosas, los estudiosos comenzaron a pensar en una estructura socialmente construida y basada en el derecho de la fuerza. Maquiavelo fue uno de los primeros en expresar la idea en toda su crudeza en la era moderna:

Los principales fundamentos de todos los Estados, nuevos Estados así como los antiguos o los compuestos, son las buenas leyes y buenas armas, y porque *no se puede tener buenas leyes sin buenas armas*, y donde hay buenas armas buenas leyes, inevitablemente, siguen, no voy a discutir las leyes, sino dar mi atención a las armas.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> El proceso es, por supuesto, de larga duración en la historia. Al examinar la evolución del pensamiento político desde el advenimiento de la Modernidad, encontramos evidencia clara de las personas que trabajaban entre la idea de un orden natural de las cosas y la intervención humana; una distinción entre “intervención divina” y “la acción humana” que se convierte en precedente del debate contemporáneo entre estructura y acción.

<sup>5</sup> Énfasis añadido. La idea, por supuesto no es del todo nueva: Platón la discute en *La república*,

A pesar de su aparentemente convincente lógica, consideramos que este argumento no sólo es erróneo, sino que es en esencia perjudicial para los esfuerzos de construcción de cualquier sentido de comunidad (en especial para el caso de la comunidad internacional).

Si se acepta que el orden social es una construcción humana, entonces su establecimiento se torna una cuestión de imposición o de convicción (con un número de posibilidades dentro de ese continuo). Un orden impuesto puede requerir el apoyo de las armas, pero por lo regular produce un sentido de comunidad débil. Las normas asimiladas por convicción (incluso las legales) pueden necesitar mecanismos de implementación acompañados de la fuerza, pero ciertamente a un nivel mucho más bajo. Respecto a la idea de que buenas armas “inevitablemente” conducen a buenas leyes, hay mucha experiencia histórica para argumentar lo contrario.

Debido a que ningún hombre es una isla y que ningún grupo está tan aislado como para escapar de la influencia de los otros, el problema del orden (impuesto o convenido) puede ser desarrollado con facilidad en dos niveles diferenciados: el del grupo desde el interior y el de la relación entre los grupos. En ambos casos, la raíz del problema es cómo conciliar los diversos intereses en juego en el proceso de construcción de un sentido de comunidad.<sup>6</sup>

El orden por sí mismo no es suficiente, por supuesto, para satisfacer las aspiraciones humanas en el mundo contemporáneo, como la mayoría de los filósofos del Derecho podrían argumentar, en especial cuando se interpreta como regularidad armónica. Una colectividad humana dirigida por un tirano puede ser muy ordenada en este sentido y, aún así, ser irremediamente injusta.<sup>7</sup> El problema del orden social deviene, por lo tanto, asociado a una cuestión de justicia. Como ha señalado Casares:

---

Aristóteles en su *Política* y Kautilya (el filósofo indio) en el *Arthashastra*, sólo para nombrar algunos de los ejemplos más conocidos. En ninguno de los casos anteriores el enfoque político consigue convertirse en secular, como en el caso de Maquiavelo. Véase Niccolò Machiavelli, *The Prince*, Penguin, Londres, 2003, p. 40.

<sup>6</sup> Aquí seguimos a García Picazo en su distinción entre la sociedad y la comunidad en relación con el grado de armonía social alcanzado en una colectividad basada en la consistencia de sus valores compartidos y el nivel de confianza en sus instituciones. Véase Paloma García Picazo, *¿Qué es esa cosa llamada Relaciones Internacionales*, Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 84-112.

<sup>7</sup> La conexión entre la tiranía y la injusticia no es lineal en lo absoluto, aunque pueda sonar así a los oídos occidentales. Tampoco es evidente por sí misma la conexión de la democracia con justicia. Las decisiones democráticas pueden ser irremediamente injustas, como bien puede probar el juicio contra Sócrates.

La sociedad se construye con un tipo ideal de hombre como parte de un grupo que busca la perfección de su circunscripción. La sociedad se construye a través de un proceso de defensa y la limitación de cada uno de sus miembros con la esperanza de establecer un orden *que a su vez promueve y garantiza la plena realización de cada individuo*.<sup>8</sup>

## ¿Qué orden?

Antes de continuar, es conveniente explicar un poco más el significado de este concepto. “Orden” parece ser un término relativamente sencillo, por lo que a menudo puede ser sorprendente encontrar más de una docena de diferentes connotaciones del sustantivo en un diccionario, por no hablar del uso idiomático del término. La mayoría de los usuarios tienden a asociarlo con la organización y la regularidad, pero sobre todo con la armonía; en esencia, lo contrario de la anarquía, el azar o el caos. Desde esta perspectiva, quizá algunos autores contemporáneos disfrutaban haciendo hincapié en las características del “desorden” mundial contemporáneo en sus análisis políticos.

La conexión entre la idea de orden y las colectividades humanas es importante porque moldea las estructuras sociales, no sólo desde el interior para promover la noción de progreso y de justicia, sino también —como se ha señalado en términos de las relaciones entre los grupos humanos—, porque ayuda a sostener la estructura de los sistemas internacionales. De hecho, hemos manifestado que el orden internacional constituye un amplio objeto propio de estudio de una disciplina autónoma de las Relaciones Internacionales.<sup>9</sup>

Mientras que, en términos internos, se cree que los grupos son intrínsecamente ordenados<sup>10</sup> gracias a la existencia de un órgano político autorizado para ejercer el monopolio del poder (una autoridad central), en el ámbito del análisis internacional, con distintos grados de énfasis, las principales teorías sostienen que este sistema es anárquico en esencia, por lo tanto, intrínsecamente desordenado debido a la ausencia de un poder común (de ahí todas sus características distintivas).<sup>11</sup> Aún en la mayoría de las condiciones

<sup>8</sup> Énfasis añadido. Véase Tomás D. Casares, *La justicia y el derecho*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, p. 32.

<sup>9</sup> David J. Sarquís, *Relaciones Internacionales: una perspectiva sistémica*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

<sup>10</sup> Una noción que se ha vuelto altamente controvertida en la Posguerra Fría, debido a una creciente evidencia de los “Estados en las sombras” o los “Estados fallidos” incapaces de cumplir el papel de protector de sus sociedades civiles.

<sup>11</sup> Seifudein Adem, *Anarchy, Order and Power in World Politics: A Comparative Analysis*, Ashgate Publishing, Burlington, 2002, p. 19.

anárquicas hay un patrón visible de regularidad emergente de principios rectores implícitos o explícitos que influyen en el comportamiento de actores internacionales, aunque eso no es garantía de armonía entre ellos.

Desde una perspectiva sistémica, el orden es una propiedad inherente a todos los sistemas en la medida en que todos tienden a describir patrones regulares de comportamiento de alguna especie, incluso cuando se colocan en la orilla de una situación de equilibrio (caos); eso significa que incluso el sistema aparentemente más caótico está sujeto a cierto grado de regularidad.<sup>12</sup> Desde esta perspectiva, el orden es, en realidad, uno de los principales intereses de la Teoría del caos,<sup>13</sup> a través de la cual se representa el conjunto de principios rectores que definen la forma en que un determinado sistema funciona.<sup>14</sup> En este tipo de orden buscamos una simple y sostenida regularidad que pueda asegurar un cierto grado de previsibilidad, pero es claro, al mismo tiempo, que ello no ofrece ninguna garantía de justicia en el sistema.

El orden por lo tanto no debe ser percibido como un limitado rango de situaciones sociales, por ejemplo, aquellas que están libres de turbulencias o de conflicto. *El orden es cualquier patrón o regularidad de interacción que se puede detectar en cualquier situación social.*<sup>15</sup>

Esta línea de pensamiento es importante porque nos ayuda a ir más allá del argumento insuperable de que el derecho internacional no es un sistema jurídico adecuado porque carece de poder coercitivo pero, sobre todo, para superar el perjudicial mito de que el sistema internacional es inherente e irremediabilmente anárquico, y a partir de ello se le permite a los actores internacionales hacer lo que mejor les convenga en función de su condición de poder.

Desde un punto de vista sociológico, necesitamos pensar más allá de esta idea mecánica de regularidad y adentrarnos en el ámbito de la moral y de la

<sup>12</sup> La idea más sustancial de este enfoque se anticipó en las primeras líneas de los principales trabajos de Montesquieu: “Todo en la naturaleza tiene sus propias leyes, la divinidad, la naturaleza y la sociedad, hombres y animales; todos ellos tienen sus propias leyes”. Véase Charles de Secondat Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Porrúa, México, 2007, p. 3.

<sup>13</sup> Heinz-Otto Peitgen, Hartmut Jürgens y Dietmar Saupe, *Chaos and Fractals: New Frontiers in Science*, Springer, Nueva York, 2004.

<sup>14</sup> Como tales, estos principios rectores tienden a objetivar estructuras de autorregulación, pero éstas nunca son fijas ni absolutas, sino que dependen en gran medida la interacción entre los componentes del sistema; de ahí la paradoja de la estructura o acción en el análisis social.

<sup>15</sup> Énfasis añadido. Véase Robert W. Cox en James N. Rosenau y Ernst-Otto Czempiel, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, p. 137.

ética respecto a las construcciones características humanas.<sup>16</sup> Como ya hemos sugerido, el orden en este nivel primario (como un patrón simple de regularidad) no es suficiente para las sociedades complejas en las que se plantean cuestiones éticas de convivencia compleja. El orden estructuralmente condicionado puede satisfacer algunas necesidades básicas de la convivencia, haciendo la vida un tanto predecible, pero:

... Si las personas van a vivir juntas, deben no sólo ser capaces de coordinar sus actividades, sino también de interactuar de forma propositiva –para hacer cosas que ayuden en vez de lastimar a otros. De esta forma, las sociedades altamente ordenadas tienen además una capacidad notable para mantener la cooperación. Para explicar el orden social, por lo tanto, debemos entender por qué los individuos se comportan de manera prosocial.<sup>17</sup>

Prosocial, en esencia, significa un tipo de comportamiento caracterizado por la cooperación. La creación de un orden social dentro de una colectividad humana es un proceso que crece bajo la influencia de la convivencia cotidiana. Aunque en las primeras etapas del desarrollo social la fuerza bruta haya podido haber jugado un papel preponderante para la definición de las estructuras sociales –como han señalado los contractualistas–, el compartir un espacio común, un lenguaje y un conjunto de tradiciones (cultura) para confrontar los desafíos externos de forma rutinaria pronto debe haber evidenciado la conveniencia de los esfuerzos de cooperación por convicción propia más que por imposición, algo que sólo puede lograrse cuando estos esfuerzos son recompensados de manera adecuada en el seno de la sociedad.

En otras palabras, ya que un orden natural no garantiza el éxito en la creación de un orden justo (la naturaleza tiene un lado muy violento), la experiencia compartida durante largo tiempo entre grupos humanos debió haber hecho evidentes los beneficios de la cooperación por encima de la competencia entre los miembros del grupo. Aún en las sociedades en las que la competencia es altamente elogiada hoy día, los beneficios del juego limpio sobre el juego sucio saltan a la vista, a pesar del hecho de que el punto de

<sup>16</sup> Una mirada cuidadosa a la historia del derecho internacional nos permitirá ver que incluso los más ardientes defensores de la soberanía, cuando emergieron los Estados-nación de la fragmentación de la cristiandad, mantuvieron una clara conciencia respecto de los derechos de los demás y de la necesidad de alguna forma de principios genéricos para regular su interacción. Véase, por ejemplo, Sergio Moratíel Villa, “La filosofía del derecho internacional: Suárez, Grocio y epígonos” en *Revista internacional de la Cruz Roja*, núm. 320, 1997, pp. 539-552.

<sup>17</sup> Michael Hechter y Christine Horne, *Theories of Social Order: A Reader*, Stanford University Press, California, 2003, p. 30.

partida del capitalismo liberal empresarial puede sugerir lo contrario algunas veces. Al menos al nivel discursivo, nadie se atreve a decir en público que cualquier forma de juego sucio es admisible, incluso cuando está claro que puede ser benéfico.

Esto no quiere decir, por supuesto, que el juego sucio no exista. A menudo es dolorosamente evidente que sí, por todos lados. Es por esto que la aparición de un órgano de gobierno por lo regular ayuda a consolidar el orden social desarrollado por la interacción común. Sin embargo, cuando el espíritu de una norma ha sido asimilado por convicción, su aplicación no depende tanto del órgano de gobierno, aún a pesar de las opiniones contrarias.<sup>18</sup> Fukuyama señala que una regla que se ha internalizado por convicción es más fácil de aplicar que una que se asume por obligación, aunque esto no debe llevarnos a pensar que las instituciones legales pueden ser reemplazadas con facilidad sólo con buena voluntad. De hecho, las normas interiorizadas por convicción funcionan mejor cuando se complementan con la fuerza de la autoridad en vez de ser sustituidas por estructuras formales de incentivación.<sup>19</sup>

En la mayoría de los sistemas sociales la noción de orden es relativamente fácil de ilustrar, discutir e incluso justificar, ya que tiende a desarrollarse a partir de costumbres y tradiciones aceptadas por la comunidad. La mayoría de la gente acepta de manera intuitiva que el orden es un ingrediente básico para el bienestar social, pero establecerlo es cuestión aparte. Como ya se ha sugerido, las normas que sirven de fundamento al orden social pueden ser establecidas por convicción o bien por imposición. El primer caso tiende a producir sociedades respetuosas de las normas (*law abiding societies*). En el segundo, ya que las personas tienden a ver las normas como instrumentos de poder y control, es más probable que busquen formas de “darle la vuelta” a la ley; es decir, la gente necesita de la amenaza de la coerción para cumplir con sus obligaciones normativas y está buscando constantemente formas de eludir las normas (*law avoiding societies*).

Estamos conscientes del peligro de crear conceptos generalizadores que pueden ser abusivos o engañosos. No es posible caracterizar a toda una sociedad como respetuosa o irrespetuosa de la ley, pero la tendencia

<sup>18</sup> La famosa definición de Alexander Hamilton sugiere, por ejemplo, que “es esencial a la idea de una ley que sea asistida por una sanción o, en otras palabras, una pena o castigo por la desobediencia si no hay penalidad anexa a la desobediencia, las resoluciones o comandos, que pretenden ser las leyes, de hecho, se convierte en poco más que consejos”. Véase Alexander Hamilton, *The Federalist*, The Modern Library, Nueva York, 1941, p. 86.

<sup>19</sup> Francis Fukuyama, *State Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century*, Profile, Londres, 2005, pp. 86-87.

predominante puede reconocerse sin mucho problema, lo cual es muy útil porque constituye uno de los indicadores más relevantes de legitimidad cuando evaluamos a las instituciones estatales a lo largo del planeta y, sobre todo, a las sociedades que pretenden regular.

En el ámbito de las relaciones internacionales, por otro lado, la cuestión del orden ha sido una de las nociones más problemáticas, precisamente porque implica el establecimiento de “reglas del juego” para pueblos que tienen orígenes culturales muy diferentes, razón por la que tradiciones aceptadas y valores comunes para todos son difíciles de establecer, en especial considerando la ausencia de una autoridad central. Mientras que en términos sociológicos el orden sólo indica la existencia de un patrón estable de comportamiento, ya sea cooperativo o conflictivo, e implica una imagen de la sociedad como un sistema de acción, unificada en el nivel más general por su cultura compartida, de acuerdo a los valores (o al menos por sus formas) de comunicación y organización política,<sup>20</sup> a nivel internacional un patrón de regularidad establecido por la acción tiene que ser alcanzado mediante el arreglo de intereses en conflicto de comunidades políticamente independientes, la mayoría de las cuales han desarrollado a lo largo de sus propios modos de entender el bien o el mal, lo aceptable o lo inaceptable, el castigo o la recompensa, así como las estructuras específicas de poder para aplicar estas nociones.

Tal vez el principio de la soberanía encontró una amplia aceptación en su origen porque estableció, como norma para la interacción común, la idea de no injerencia en los asuntos internos de los demás, un compromiso más fácil de cumplir en la época anterior a la reducción virtual del tiempo y el espacio en nuestro planeta.

## Las raíces del orden legal

Diversos especialistas en Ciencias Sociales hoy en día todavía debaten sobre la diferencia entre las convenciones sociales, el orden moral, el orden religioso y el orden jurídico. Todos estos son los distintos códigos que establecen normas (de ahí el concepto integral de orden normativo) en términos de normas para un comportamiento socialmente aceptable.<sup>21</sup>

La mayoría de estas normas proviene del uso generalizado o de la práctica

<sup>20</sup> Seifudein Adem, *op. cit.*, p. 29.

<sup>21</sup> Martha Finnemore y Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change” en *International Organization*, vol. 52, núm. 4, 1998, p. 891.

común dentro de los grupos sociales que las adopta y luego se convierte en las tradiciones establecidas, las cuales desempeñan a su vez un papel decisivo en la definición de la identidad grupal debido a la forma en que se hacen las cosas de manera colectiva entre los integrantes de cada grupo. Así, los usos y costumbres se convierten en la base para el establecimiento de valores; estos, principios altamente apreciados o ideales que sirven como parámetros para diferenciar entre conducta social aceptable o no aceptable. Una vez que los valores han sido establecidos socialmente, se convierten en fundamentos para el desarrollo de reglas o mandatos que no sólo fijan la norma para el buen comportamiento, sino que además contemplan algún tipo de sanción en contra de los infractores.

Si los valores fueran aceptados en todo el mundo y respetados como tales (incluso en el contexto de un solo y único grupo dado), no sería necesario hacerlas cumplir. Pero, como cada individuo está dotado con una identidad propia, es decir, está diferenciado, en mayor o menor medida, de los demás, los valores establecidos tienden a ser impugnados aún entre las comunidades más respetuosas de la ley por segmentos de inconformes.<sup>22</sup>

El análisis histórico parece indicar que hubo un tiempo en el que el orden normativo mezclaba asuntos de carácter moral, social, religioso y jurídico en un solo paquete relativamente homogéneo, dirigiendo la lucha moral, legal, social y política en la misma dirección. De hecho, en la mayoría de las sociedades precapitalistas esta mezcla normativa se mantuvo en su lugar hasta que el imperialismo europeo trajo su propio ejemplo. Pero en esas sociedades (principalmente de Europa Occidental) en las cuales la religión y la política se encontraban en planos diferenciados con el advenimiento de la Modernidad, la lucha por el poder se tornó más compleja, a medida que los intereses en conflicto plantearon la cuestión de la legitimidad para el gobernante. Cuando la diferencia entre Iglesia y Estado se tornó más evidente,<sup>23</sup> la norma emanada de la ley comenzó a adquirir sus características distintivas para el mundo contemporáneo. En un claro precedente al ideal hamiltoniano de la ley, Hobbes estableció casi un siglo y medio antes el siguiente concepto:

<sup>22</sup> Los movimientos contraculturales no pueden explicarse de otra forma. Una cosa es aceptar el mandato de la ley como principio rector social y otra bastante diferente aceptar cualquier ley sin criticar su contenido. De hecho, puede decirse que una de las características más importantes de las sociedades democráticas contemporáneas es su prerrogativa a cuestionar y su capacidad para modificar ese contenido específico de una ley determinada.

<sup>23</sup> Aunque muchos sostienen que este proceso fue característico de la Modernidad occidental, la noción de “al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios” señala una dirección diferente. Hay muchas sociedades contemporáneas en que la distinción es aún borrosa, por decirlo de manera moderada.

Es evidente, en primer término, que la ley en general no es sólo consejo, sino una orden; y no es sólo una orden de un hombre para otro, sino solamente de aquel cuya autoridad se dirige a quien de antemano está obligado a obedecerle.<sup>24</sup>

Así, desde esta perspectiva, la ley se convirtió en una expresión de poder y con el fin de ser significativa en términos sociales, antes que cualquier otra cosa, tenía que hacerse cumplir. Varias escuelas de pensamiento compiten en la tradición jurídica para dar cuenta de la especificidad de las normas que constituyen un ordenamiento jurídico. A los estudiantes de Derecho se les enseña en su primera etapa profesional que sus lazos académicos más fuertes son aquellos que los atan a la Ciencia Política; por lo tanto, los rasgos definitorios de su propia disciplina se establecen de acuerdo a la relación que reconocen entre la ley y el poder.<sup>25</sup>

Para la tradición más conocida (la de los realistas), la ley es sólo una expresión de poder, un instrumento de dominación, una posición desde la que podemos escuchar la demanda de Hobbes al decir que: “Los pactos que no descansan en la espada no son más que palabras sin fuerza para proteger al hombre en modo alguno”.<sup>26</sup> O para los marxistas, alegando que la ley es un instrumento de opresión de clase.<sup>27</sup> Sin embargo, desde un punto de vista contendiente (asociado con los idealistas) la ley es la fuente real (y límite racional) del poder. La legitimidad, en esta última visión, sólo puede provenir de un arraigado sentido de la justicia presente en la humanidad como especie y con la capacidad de entregar servilmente el poder al bien común y no al revés. Rousseau lo expresa en el siguiente pasaje:

El más fuerte nunca lo es bastante para dominar siempre, si no transforma su fuerza en derecho y la obediencia en obligación. De aquí viene el derecho del más fuerte; derecho que al parecer se toma irónicamente, pero que en realidad está erigido en principio.<sup>28</sup>

Así pues, siguiendo esta división entre una teoría general del Derecho y una teoría general del Estado, podemos distinguir dos tendencias principales:

<sup>24</sup> Thomas Hobbes, *Leviathan*, Penguin, Nueva York, 1977, p. 312.

<sup>25</sup> El poder es, ciertamente, un término problemático que requiere un estudio cuidadoso. Sin duda alguna es el núcleo de los problemas epistemológicos de las Ciencias Sociales. En el contexto de este trabajo, sin embargo, usamos la simple noción basada en la idea de la capacidad de influir en la conducta de otros a través de diferentes medios que cubren el espectro que va desde la coerción hasta la convicción.

<sup>26</sup> Thomas Hobbes, *op. cit.*, p. 223.

<sup>27</sup> Massimo La Torre, *Derecho, poder y dominio*, Fontamara, México, 2004, p. 38.

<sup>28</sup> Jean Jacques Rousseau, *El contrato social*, Coyoacán, México, 2004, p. 12.

los que ven la supremacía de la fuerza sobre el derecho y los que afirman que lo contrario está más cerca de la verdad.<sup>29</sup> En el primer caso, la característica más básica de la norma jurídica es (lógicamente) su carácter coercitivo; es decir, que puede ser ejercida por el poder del Estado, del que depende para tener sentido y validez. En el segundo caso, la norma jurídica está por encima del poder político, deriva su fuerza y validez de su propia racionalidad y constituye la única esperanza de un verdadero orden social justo.

No afirmaremos que tenemos los argumentos para probar la veracidad de uno de estos puntos de vista sobre el otro (que sería un error de forma automática), ni a tomar el camino fácil al afirmar que cada uno tiene un poco de verdad. Preferimos destacar las consecuencias para el orden social de la adopción de una u otra en términos de cómo el enfoque idealista ayuda a producir personas que respetan la ley, mientras que la tradición coercitiva tiende más bien a crear individuos renuentes a la observación del derecho y para quienes:

La ley es vista como algo que incluye cualquier norma que pretenda regular la conducta social y que, *en caso necesario, se puede imponer por medio de la autoridad, bien sea sobre la base del consentimiento o de la obligatoriedad gracias a la aplicación de sanciones externas.* La idea de orden empleada en este contexto, no refiere a los nueve grados de los ángeles en el orden ascendente de serafines y querubines. Denota más bien de forma primaria un Estado *de facto* de las cosas. En su nivel más bajo, es una forma negativa de paz, es decir, el control efectivo de los sujetos a ese sistema con un aparato esencialmente metalegal de fuerza y poder.<sup>30</sup>

La gente en muchos lugares, en efecto, vive temerosa de la ley; no hay duda de ello. La sociedad podría incluso llamarse ordenada bajo ciertas circunstancias, pero la cuestión de la justicia permanece indefinida en este tipo de grupos. Contrario a lo que Maquiavelo predicaba, la evidencia histórica sugiere que las buenas leyes no se derivan automáticamente de una autoridad estatal fuerte. Aún cuando el caso de los tiranos benévolos es posible, la mayoría de las veces los regímenes autoritarios, despreocupados de su opinión pública, tienden a promulgar leyes orientadas a garantizar y mejorar su propio poder, sin la mínima consideración del bien común. En tales circunstancias, el ciudadano ordinario tiende a ver la ley como un mero instrumento de poder de una clase dirigente con la que se enfrenta de forma histórica e inevitable.

<sup>29</sup> Norberto Bobbio, "Kelsen e il potere giuridico" en Michelangelo Bovero, *Ricerche politiche*, Il Saggiatore, Milán, 1982, p. 3.

<sup>30</sup> Énfasis añadido. Véase Georg Schwarzenberger, *International Law and Order*, Stevens, Londres, 1971, p. 10.

Es por ello que no resulta sorprendente constatar cómo, en este tipo de sociedades, el respeto a las leyes requiere un ojo supervisor fuerte por parte de las autoridades, ya que la ley sólo es vista como una función del poder.

Los ciudadanos de los países más desarrollados en nuestro planeta, por el contrario, se enorgullecen de seguir a la letra sus leyes y las conciben como instrumentos para facilitar la convivencia, pues al final del día perciben que se hicieron siguiendo un espíritu de justicia, razón por la cual asumen que cada miembro de la sociedad, de una u otra manera, ha sido tomado en consideración.<sup>31</sup> Los ciudadanos respetuosos de la ley han adquirido tal *status* debido a que saben que la idea misma de ciudadanía se basa en el respeto y la tolerancia, porque ante tales circunstancias están dispuestos a ser recíprocos respecto a la buena voluntad de sus vecinos, e incluso cuando provengan de una tradición de inequidad o injusticia, creen que el espíritu de la ley consiste en corregir los errores para así lograr el progreso y la prosperidad. Las personas renuentes a someterse al dictado de la ley, por otro lado, están constantemente en desacuerdo con la idea de autoridad, pues ésta se encuentra en una posición privilegiada para abusar de ellos (y con frecuencia lo hace).

Así que a pesar de otras formas posibles de clasificar los sistemas legales y siguiendo esta distinción entre quien acata y no acata la ley, consideramos apropiado seguir a Schwarzenberger en el establecimiento de las diferencias entre leyes de la sociedad y leyes de la comunidad, en términos de los tres tipos que su distinción sugiere: la ley del poder, la ley de coordinación y la ley de reciprocidad.<sup>32</sup> Argumentando en la más pura tradición de Locke, incluso con una mejora inspirada por Hans Kelsen, se puede decir, en efecto, que una norma jurídica nacida del consenso, inspirada por la idea (aunque discutible) de las necesidades del bien común, depende mucho menos del poder coercitivo de la ley que una norma que ha sido impuesta a un grupo sólo para mantenerlo bajo control, como se sugiere en las siguientes líneas:

La ley de la reciprocidad (la ley de un grupo social en la mitad del camino entre sociedad y comunidad y la ley de coordinación (el tipo puro de una ley de la comunidad) logran su eficacia de formas diferentes que la ley del poder. Ambas pueden confiar normalmente en las fuerzas motrices de obediencia a la ley, lo que las hace, en gran medida, auto-ejercibles.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> No estamos sugiriendo que este sea necesariamente el caso. Hay un amplio margen para la demagogia y la manipulación, incluso en los países más desarrollados.

<sup>32</sup> Véase Georg Schwarzenberger, *op. cit.*, p. 12.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 14.

## **El reto para el establecimiento de un orden jurídico internacional en el mundo contemporáneo**

Como ya se ha señalado, hoy en día es aceptado, sin ninguna duda significativa entre los internacionalistas, que su objeto de estudio, el sistema internacional, es irremediabilmente anárquico por naturaleza.<sup>34</sup>

El desacuerdo podría llegar en el momento de definir las implicaciones de esta condición para las relaciones internacionales como fenómenos prácticos, pero la noción básica de la anarquía como punto de partida para el análisis internacional está claramente presente, por lo que el principal desafío para el establecimiento de un orden jurídico internacional se derivará de este hecho; es decir, el tener que trabajar desde un ambiente “naturalmente” anárquico.

La mayoría de los analistas diría que el sistema es anárquico debido a la ausencia de una autoridad central (ningún gobierno mundial capaz de imponerse sobre el resto del sistema), lo que a su vez hace a cada miembro soberano del sistema responsable de su propio bienestar; de ahí la imposibilidad de crear un marco jurídico general para regular las relaciones entre los actores internacionales.<sup>35</sup>

Siguiendo la idea hobbesiana del estado de naturaleza, los expertos tradicionales de las Relaciones Internacionales, desde el inicio del desarrollo de la disciplina, han: a) establecido una diferencia básica entre el ámbito nacional y el internacional en términos de un poder común unificador para cada caso; y b) identificado la soberanía como el principio rector para explicar la dinámica internacional, complementado con las nociones de interés nacional y lucha por el poder. Desde este punto de vista, la ley nacional es jurídica en el estricto sentido de la palabra porque puede ser impuesta (así, las infracciones pueden ser castigadas), mientras que el derecho internacional no puede ser considerado

<sup>34</sup> Aunque recientemente académicos como Krasner, Zehfuss y Edkins Most han cuestionado la coherencia de abstracciones convencionales sobre el “sistema internacional” o la “anarquía internacional”.

<sup>35</sup> Dado que “legal” es por definición coercitivo y la coerción legal sólo puede ser ejercida mediante la autoridad gubernamental, por consiguiente no puede existir un orden legal en una sociedad anárquica. De aquí que las relaciones internacionales propiamente hablando no puedan ser reguladas por ley en este sentido tradicional en el que la ley depende de la capacidad coercitiva de un órgano regulador, de manera que, desde este punto de vista, el derecho internacional debe sólo pensarse como una metáfora. Hoy en día es evidente que para desarrollar cualquier clase de argumento lógico a favor del derecho internacional (y la posibilidad de crear un orden jurídico internacional) se tiene que pasar por el estrecho límite de la tradicional (y simplista) perspectiva realista.

un sistema legal propiamente dicho porque depende de la buena fe y voluntad de los actores internacionales. Como Todorov ha señalado:

Durante la Ilustración, los filósofos esperaban que la civilización dentro de cada país pronto alcanzaría el mismo nivel en relación con otros países. Rousseau terminó con sus frágiles ideas. Entre los hombres, escribió, vivimos en un estado civilizado y actuamos bajo la ley, pero entre naciones, cada una disfruta de su derecho natural. En otras palabras, las relaciones internacionales aún están en un estado de naturaleza, mientras que en el plano nacional las personas viven en un estado de sociedad. Todos los Estados conocen este doble estándar, por lo cual la política interna y externa no se rigen por los mismos principios. En el plano nacional, la fuerza está subordinada a la norma del derecho, en el nivel internacional, la fuerza rige las relaciones entre los países y sólo está limitada por acuerdos alcanzados por mutuo consenso. Porque no hay un estado universal o una policía mundial (...) *no tiene sentido reclamar a nivel internacional la supremacía de la ley.*<sup>36</sup>

Bajo tales circunstancias, nada parecería más legítimo hoy en día que preguntar: ¿por qué los Estados soberanos deben acatar cualquier forma de ley? ¿Por qué algún Estado tendría que reconocer obligaciones frente a otro? ¿Por qué cualquiera de ellos tiene que acatar un número de leyes superiores cuando su propia soberanía plantea un estándar de conducta distinto? Más aún, en el caso de los Estados poderosos, ¿por qué deberían siquiera considerar lo que puedan pensar los demás? ¿No tienen acaso ellos el derecho (al amparo de sus fuerzas) para hacer lo que consideren pertinente en defensa de su propio interés nacional? ¿No son ellos soberanos para diseñar su propia política exterior? ¿Cómo puede alguien hablar de orden jurídico donde no existe un monopolio del poder para hacerlo cumplir?

La teoría tradicional de las Relaciones Internacionales, basada en principios realistas, estableció hace mucho tiempo que los actores internacionales son demasiado egoístas y demasiado diferentes entre sí como para seguir las leyes por convicción, por no hablar de la lealtad del uno al otro, o tener un conjunto de valores morales comunes. Esta visión sostiene que los países siempre actúan por interés propio y, por lo tanto, es poco probable que sacrifiquen su soberanía en aras de un cuestionable interés común de toda la humanidad. Sin embargo, cuando analizamos la historia internacional, legítimamente podemos preguntar: ¿ha permanecido el sistema

<sup>36</sup> Énfasis añadido. Véase Tzvetan Todorov, *El nuevo desorden mundial*, Península, Barcelona, 2003, p. 84.

internacional estático todo ese tiempo? ¿Es nuestra actual noción de soberanía la que inspira la aparente esencia del sistema internacional todavía la misma que se tenía en las Ciencias Políticas clásicas del siglo XVI?

Keohane tiene una interpretación diferente de la soberanía que está, sin duda, más acorde con las necesidades del sistema internacional actual:

... Los Estados son entidades independientes, con intereses diversos y no tienen garantías de que otros Estados actuarán benignamente hacia ellos o incluso de que mantendrán sus compromisos. La política mundial es un sistema de autoayuda como Kenneth N. Waltz lo ha expresado, en el que los Estados tratan de mantener y en la medida en que sea posible ampliar su poder y en el que están preocupados por su poder en relación con otros, así como sobre su propio bienestar. (Sin embargo), *la condición de Estado soberano es una institución, un conjunto de normas e interconexiones persistentes que dictan roles de comportamiento restrictivo a la actividad estatal, y que dan forma a expectativas cuyas reglas modifican de manera significativa la noción hobbesiana de anarquía*<sup>37</sup>

Sugiere además que “Lo que la soberanía confiere a los Estados bajo una compleja interdependencia es una autoridad legal que puede ejercerse en detrimento de los intereses de otros Estados o ser negociado a cambio de influencia sobre otras políticas y, por lo tanto, mayores ganancias en el intercambio”.<sup>38</sup>

Principalmente debido a la diversidad cultural y la variedad de intereses característicos del sistema internacional, una tradición lockeana-kantiana-kelseniana (idealista) pareciera ser más difícil de apoyar (y mucho más aún de establecer) para reemplazar la imagen parsimoniosa ofrecida por los reduccionistas de la tradición hobbesiana, como cabría deducir del siguiente párrafo:

... La ley es moldeada en gran medida por la política en el sistema internacional. Una acción, aún siendo claramente ilegal en términos del derecho internacional, puede quedar sin castigo debido a imperiosas consideraciones políticas. Desde que la Carta de las Naciones Unidas dio poder de veto a los cinco miembros del Consejo de Seguridad, quienes pueden vetar cualquier medida para impedir la aplicación del derecho internacional sobre su propio Estado, la legitimidad de una organización con una aplicación tan desigual de la ley puede ser cuestionada en gran medida.

<sup>37</sup> Énfasis añadido. Véase lo que señala Keohane en David Held y Anthony McGrew, *The Global Transformations Reader*, Polity Press, Cambridge, 2004, p. 148.

<sup>38</sup> Véase de nueva cuenta lo que manifiesta Keohane en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 154.

*Cuando los jugadores más poderosos determinan las reglas del juego, ¿qué tan legítimas pueden ser estas reglas?*<sup>39</sup>

Sin embargo, esta visión sombría de las relaciones internacionales (de hecho, de la especie humana en sí) no reconoce que las condiciones en el sistema internacional pueden cambiar a medida que éste evoluciona, por lo que puede entonces ingresar al ámbito de la razón y desde ahí prever las ventajas de la conducta cooperativa, incluso en ausencia de una autoridad central que la supervisa.<sup>40</sup>

Los sistemas jurídicos nacionales no son algo natural. Como la teoría contractualista sabiamente ha sugerido, en algún momento de la historia, los hombres deben darse cuenta de que ceder parte de su libertad natural genera beneficios para compensar la pérdida, incluso los más acérrimos realistas podrían estar de acuerdo en que esta fue la forma en que la civilización llegó a existir. Es cierto, por otra parte, que los frutos de la civilización por lo regular son distribuidos de manera desigual; sin embargo, incluso las primeras etapas de la vida civilizada son un paso adelante de la ley del más fuerte. ¿Es totalmente inconcebible que los Estados deban seguir el mismo camino que los individuos para establecer un orden jurídico? No hay, por supuesto, una garantía de que lo harán, pero la posibilidad no puede ser descartada sólo debido a la anarquía “natural” del sistema, a riesgo de perpetuar ésta como condición inevitable del mismo.

Otro aspecto muy importante a considerar cuando se analizan las relaciones internacionales es la cuestión de la homogeneidad en el sistema. Ningún sistema es homogéneo del todo; el sistema internacional, entre los sistemas sociales, menos que otros. Debido a que siempre hay diferentes cosas que suceden a nivel internacional ya que la velocidad de los procesos es, en gran medida, desigual en todo el sistema, siempre es abusivo tratar de caracterizar al sistema internacional como un todo uniforme, diciendo, por ejemplo, que es intrínsecamente anárquico, violento o cualquier otra cosa para tal efecto.

Diferentes partes del sistema se comportan de una manera diferente, presentan estructuras diferenciadas, desempeñan funciones diferentes y siguen su propia trayectoria a pesar de su condición integral. Por lo tanto, podemos

<sup>39</sup> Énfasis añadido. Véase The Levin Institute, *Globalization101.org*, Universidad Estatal de New York, disponible en <http://www.globalization101.org/uploads/File/Inter/interall.pdf>, consultado el 17 de julio de 2008.

<sup>40</sup> El impresionante crecimiento de las organizaciones internacionales durante el siglo xx puede explicarse desde esta perspectiva.

ver al sistema contraerse en algún punto y expandirse a otros, homogeneizándose en una región mientras, al mismo tiempo, otra parte se fragmenta. Procesos contradictorios pueden ocurrir en el sistema de manera sincrónica, o el mismo tipo de procesos puede ocurrir a una velocidad diferente. La idea no es nueva: Trotsky prevé esto claramente con su noción del desarrollo desigual,<sup>41</sup> que Fazio expresa en su notable análisis de la globalización<sup>42</sup> contemporánea cuando afirma que: “A pesar de ser un fenómeno planetario, la globalización tiene diferentes manifestaciones, ritmos, intensidades, representaciones y dinámicas específicas en cada sociedad diferente”.<sup>43</sup>

Así que aunque podría argumentarse de manera sustancial que, en su mayor parte, o en su totalidad, como muchos preferirían decir, el sistema internacional es predominantemente anárquico, tal afirmación no se aplicaría de manera uniforme a la totalidad del sistema.

La Unión Europea (UE) ha llegado a una etapa mucho más notable de homogeneidad que cualquier otra región del mundo, mientras que otros apenas han comenzado el proceso o todavía están luchando con la fragmentación de una fase anterior de su desarrollo. Y a pesar de las diferencias todavía existentes entre los miembros de la UE, se ha avanzado en la dirección de la homogeneidad, entre otras cosas, mediante el establecimiento y la aplicación de la norma de la ley, es decir, el derecho internacional, hasta el punto en que algunos analistas prevén a mediano plazo la política europea a la cabeza de la creación de una entidad transnacional. Obviamente el derecho por sí solo nunca puede lograr el truco, sino que sólo puede convertirse en un instrumento de integración cuando las condiciones propicias se han presentado. ¿Por qué debería parecer poco razonable esperar que el sistema internacional en su conjunto avance en esa misma dirección?

<sup>41</sup> La idea de que el capitalismo crea un desarrollo desigual no era de ninguna manera exclusiva de Trotsky, pero él conectó la teoría del desarrollo desigual con la del desarrollo combinado, al afirmar que “la asimilación de las conquistas materiales e intelectuales de los países avanzados” permitiría un nuevo potencial socialista para los movimientos revolucionarios en los países coloniales, generando poderosas clases trabajadoras. Véase Judy Cox, “Trotsky for the 21st Century” en *International Socialism*, disponible en <http://isj.org.uk/index.php4?id=221>, 2006, consultado el 12 de julio de 2008.

<sup>42</sup> Desde una perspectiva foucauldiana contemporánea, la mayoría de las afirmaciones sobre la “globalización” son generalizaciones dudosas sin el apoyo sustancial de análisis y obtención de pruebas. De hecho, los tipos de afirmaciones hechas sobre la “globalización” reflejan más un proceso de “*triadization*” de la economía mundial (véase Hirst y Thompson, Rugman, Hay y Rosamond *et al.* También véase el documento de Lucas Martell en la diferentes “olas” de la globalización del discurso), en lugar de una “globalización propiamente dicha, la integración económica internacional en las últimas décadas se ha centrado fundamentalmente en la “tríada” de Europa Occidental, América del Norte y Asia Oriental.

<sup>43</sup> Hugo Fazio, *El mundo y la globalización*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007, p. 12.

Aun cuando otras regiones del planeta están muy lejos de llegar a un punto similar de equilibrio del que ya ha alcanzado la UE (algunos mucho más que otros), aún así parece que hay motivos para afirmar que la tendencia general del sistema en su conjunto (a pesar de la turbulencia regional) está dirigida hacia una integración cada vez mayor,<sup>44</sup> aunque no necesariamente benéfica.

Sin embargo, para las culturas con diferentes ideales y tradiciones jurídicas, el problema sigue siendo averiguar la mejor manera de acoplarse unas con otras. Obviamente los pueblos respetuosos de la ley encontrarán difícil entender a aquellos que la desobedecen de manera conciente (y viceversa); sin embargo, la historia sugiere que al menos algún grado de progreso se logró en el curso del siglo pasado. Es evidente que en nuestra época:

(...) El derecho internacional ha evolucionado hasta un nivel en el que compite con la soberanía como un principal organizador de las relaciones internacionales. Si bien es probable que la soberanía se mantenga como un componente crítico del sistema internacional, se enfrenta a una amenaza creciente de las organizaciones e instituciones internacionales que persiguen el orden internacional y los derechos individuales en detrimento de los derechos tradicionales de los que gozan los Estados soberanos.<sup>45</sup>

Es cierto que el principio de soberanía aún desempeña un papel importante en la configuración del orden internacional surgido al final de la Guerra Fría, en el que Estados Unidos y Reino Unido establecieron las principales “reglas del juego” de la conducta internacional en respuesta a la amenaza presentada por el modelo soviético, que en realidad nunca logró escapar de la fuerza centrípeta del orden estatocéntrico establecido desde 1648. Pero esas normas, además de establecer un muro de contención contra la expansión del comunismo, también sentaron las bases de un sistema internacional más integrado. Impulsado por las relaciones económicas y el desarrollo tecnológico, el sistema se volvió estrechamente interconectado como para permitir a los científicos sociales desarrollar todo tipo de teorías sobre la globalización.

<sup>44</sup> Como la realidad sistémica nunca es estática, no se puede esperar una condición estable final (excepto en la muerte) para cualquier sistema. Se pueden observar los sistemas a diferentes intervalos moviéndose desde y hacia un punto ideal de equilibrio, luchando (la palabra “lucha” implica la acción/sujeto, no un sistema o estructura) tal vez para permanecer lo más cerca posible de él pero, al igual que Sísifo, condenado permanentemente a empezar todo de nuevo.

<sup>45</sup> Thomas W. McShane, *International Law and the New World Order: Redefining Sovereignty*, disponible en <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/strategy2004/04mcsbane.pdf>, 2004, consultado el 26 de junio de 2008, p. 31.

Desde una perspectiva sistémica, la globalización implica una amplia gama de fuerzas que interactúan y que conducen al proceso de reformulación del sistema internacional mediante la expansión de flujos de dinero, productos, personas e ideas de todo el mundo a un ritmo cada vez más rápido. Así, la globalización contribuye a la integración de las regiones mediante la compresión del tiempo y del espacio, produciendo tanto una penetración cultural como una reacción social en contra de ella por personas que se sienten amenazadas en su identidad más íntima. El producto final puede ser visto como una transformación de la interacción dentro y entre las colectividades humanas en todo el planeta. En este sentido, al ofrecer un conjunto mínimo de normas, el derecho internacional contribuye a la globalización. Se fomenta y facilita el transporte aéreo, el comercio y las telecomunicaciones, así como las relaciones interculturales, los factores necesarios para que se produzca una globalización integral. Como se ha sugerido, las normas internacionales por sí solas no son responsables de la globalización, que es catalizada por la innovación tecnológica, la democratización y la privatización o la expansión de los mercados financieros, pero pueden contribuir a definir su carácter.<sup>46</sup>

Ahora bien, podemos objetar la idea de que las reglas son básicamente diseñadas para favorecer a los poderosos, que el poder hegemónico y el control es ineludible en la formación de cualquier modelo de orden social, sobre todo el orden internacional contemporáneo. De hecho, existen aquellos que todavía lamentan la ausencia de un gobierno mundial y reclaman la creación de uno de ese tipo. Stiglitz, por ejemplo, lamenta la carencia de un gobierno mundial, responsable ante el pueblo de cada país, para supervisar el proceso de globalización de una manera comparable a la forma en que los gobiernos nacionales han guiado el proceso de nacionalización. Observa que en lugar de una autoridad centralizada tenemos un sistema que podría llamarse gobernanza global sin gobierno global, uno en el que pocas instituciones—el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio—y unos pocos jugadores privilegiados manejan las finanzas y el comercio, estrechamente vinculados a determinados intereses financieros y comerciales y que dominan la escena internacional; sin embargo, destaca que en estas condiciones muchos de los afectados por las decisiones impuestas por estas instituciones casi se quedan sin voz.<sup>47</sup>

Sin embargo, tenemos la firme convicción de que el crecimiento de la sociedad civil y la opinión pública internacional son fuerzas nuevas que

<sup>46</sup> Philippe Sands, *Lawless World*, Penguin, Londres, 2006, cap. 1.

<sup>47</sup> Véase lo que establece Joseph E. Stiglitz en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, pp. 480-481.

configuran la realidad internacional y también son elementos ineludibles que deben tenerse en cuenta para el proceso de construcción de la sociedad internacional del siglo XXI. El poder hegemónico en la historia rara vez se ha preocupado tanto por la legitimidad como lo está hoy, incluso a pesar de la administración de George W. Bush.

Los cínicos pueden decir que los esfuerzos de los neoconservadores estadounidenses por construir la base de su nuevo siglo fincado en el uso descarnado de la fuerza bruta es la verdadera esencia de las relaciones internacionales de todos los tiempos, validando así las preocupaciones sobre el papel de Estados Unidos como la única superpotencia que queda en el actual ambiente internacional.

¿Pueden mantenerse la seguridad y la prosperidad prometida al resto del mundo por el liderazgo estadounidense al final de la Guerra Fría? ¿Puede el Estado de derecho tomar en cuenta diversos intereses nacionales y proteger a los Estados más débiles amenazados por todas las fuerzas destructivas de la globalización? La política exterior estadounidense, en especial bajo el gobierno de George W. Bush, parece haber querido negar un papel significativo para el derecho internacional en el escenario actual de la política mundial; sin embargo,

(...) Una mirada más atenta revela que el derecho internacional desempeña un papel esencial en el intercambio mundial y el comercio, regulando conflictos, compensaciones, la banca y las disposiciones aplicables a una operación determinada. Es indispensable para el transporte internacional, la regulación de rutas marítimas y aéreas, los privilegios e inmunidades, y las reclamaciones por pérdida o daño. Los tratados internacionales establecen normas para las ciencias, la salud y el medio ambiente.<sup>48</sup>

Incluso si se puede demostrar de manera convincente que el orden social de todo tipo normalmente se establece bajo el diseño de los poderosos, sobre todo para su beneficio, también es cierto que en el caso del orden internacional contemporáneo existe un margen mucho más amplio para el resto de los miembros del sistema internacional para participar con eficacia y utilizar las normas establecidas para su beneficio. Si bien es cierto que en gran medida el impacto de la globalización ha sido fuertemente moldeado por los que tienen el poder de hacer y reforzar las reglas de la economía global, también puede afirmarse que para la creación de reglas que pueden ser ejecutadas de modo eficaz los legisladores a nivel internacional tienen que depender cada vez más

<sup>48</sup> Thomas W. McShane, *op. cit.*, p. 33.

de un grupo amplio de actores y de una gama más amplia de instituciones.<sup>49</sup>

Si las fuerzas de la integración continúan funcionando, aún sólo a nivel regional, no cabe duda de que el derecho internacional seguirá desempeñando un papel importante en la problemática y las tendencias que probablemente persistirán en las próximas décadas. Entre los más importantes podemos incluir una economía más interconectada, una tendencia más acentuada hacia la urbanización, el aumento de los conflictos intraestatales en oposición a los conflictos internacionales clásicos, mayores amenazas de confrontación cultural, la distribución desigual de la riqueza, la degradación del medio ambiente, la delincuencia transnacional, la seguridad colectiva, el multilateralismo y la intervención humanitaria. Como se ha señalado en repetidas ocasiones, la manera de resolver los problemas a nivel mundial es participar en la cooperación global, porque los Estados soberanos no pueden resolverlos por sí mismos.<sup>50</sup>

Uno sólo puede estar de acuerdo con la opinión que sugiere que, a pesar de sus debilidades e insuficiencias, el derecho internacional constituye la única esperanza para coordinar las expectativas y las exigencias de un segmento creciente de la humanidad. Esta visión es particularmente importante para los miembros de Naciones Unidas, la inmensa mayoría de los cuales confía en el proceso de reglamentación del derecho internacional en foros internacionales para tejer la trama del Estado de derecho y la búsqueda de la justicia.<sup>51</sup> Sin tal visión, todo el aparato de la gobernabilidad global que se ha puesto de moda en los últimos tiempos simplemente se vendría abajo. Como señala Rosenau, reforzado por la contracción del tiempo y la distancia, las debilidades de los Estados individuales, la tendencia creciente de la migración y las complejidades de la vida moderna, la cuestión de cómo poner orden se ha tornado es cada vez más urgente.<sup>52</sup>

En uno de sus párrafos más convincentes, este reconocido autor aborda uno de los argumentos apremiantes sobre la naturaleza jurídica del derecho internacional: ¿puede éste sólo emanar de una autoridad central capaz de monopolizar el poder internacional? ¿Es el gobierno mundial un requisito previo para un orden jurídico internacional? La teoría realista nos quiere hacer creer que sí. Sin embargo, una mirada más cercana a la historia internacional revela, de alguna manera, lo siguiente: a) que la anarquía no es necesariamente un rasgo permanente de los sistemas internacionales (todos ellos tienden “por

<sup>49</sup> Véase lo que señala Ngairé Woods en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 465.

<sup>50</sup> Thomas W. McShane, *op. cit.*, p. 40.

<sup>51</sup> Véase lo que señala Zachlin en Malcolm Evans, *International Law*, Oxford University Press, Nueva York, 2006, p. 20.

<sup>52</sup> Véase lo que señala James N. Rosenau en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 223.

naturaleza” a una integración cada vez mayor, ya sea negociada o impuesta); y b) que los miembros de la sociedad internacional son capaces (por convicción) de cumplir las reglas impuestas o negociadas en beneficio de la entidad política más amplia creada a través de la interacción mutua.

(...) ¿Qué significa (governabilidad mundial)? ¿Se refiere a una autoridad central que puede ejercer el control sobre situaciones lejanas a escala mundial? ¿O es que se limita al ejercicio de la autoridad en situaciones particulares, como las amenazas del medio ambiente o los brotes de violencia generalizada, que puede ser de alcance mundial y especialmente grave? ¿O connota la suma de todos los diversos esfuerzos de las comunidades en todos los niveles para lograr los objetivos comunes sin perder su coherencia de un momento en el tiempo al siguiente?<sup>53</sup>

Incluso cuando se presenta de forma interrogativa, la línea del argumento es clara. *Un orden jurídico internacional se puede lograr mediante la negociación y la reciprocidad en compromiso, incluso en ausencia de una autoridad central.* Inevitable como la influencia hegemónica podría ser en un momento dado, también podría ser sabia y ejemplar de tal manera que el orden no se sintiera como una imposición. Rosenau hace hincapié en la idea de que el cumplimiento es la verdadera clave para el liderazgo y la política, aunque no se realice con facilidad.<sup>54</sup>

Otros, sin embargo, son –quizá comprensiblemente– menos entusiastas. Según Halliday, los abogados han realizado progresos sustanciales en mostrar cómo se puede hablar de valores que trascienden los Estados o los pueblos y hay, sin duda, muchas áreas del ámbito internacional sometidas al derecho internacional en donde existe dicha cultura común, como la firma de convenios sobre derechos humanos, el mismo lenguaje y la práctica de las relaciones internacionales. En su misma línea de argumentación, también hay evidencia suficiente para sugerir que entre las elites más jóvenes de todo el mundo hay una mayor cultura compartida sobre los valores y aspiraciones que deberían regir al mundo moderno y, sin embargo, debido a los acontecimientos en la escena internacional contemporánea, hay muchas razones para tener cuidado con esta perspectiva de seguir avanzando hacia una humanidad común.<sup>55</sup>

No falta razón en el llamado de Halliday a la prudencia: después de todo sólo se necesita una mirada superficial al escenario internacional para verificar la magnitud de las crisis que nos afectan. La pobreza extrema sigue siendo, por mucho, la mayor fuente de miseria humana. La muerte y los perjuicios causados por la violencia directa en todo el mundo –incluso en los “puntos

<sup>53</sup> *Ibidem.*, p. 224.

<sup>54</sup> *Ibidem.*, p. 227.

<sup>55</sup> Fred Halliday en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 497.

más críticos del escenario internacional”—generan más literatura que cualquier otra causa de aflicción humana. Pero, como subraya el autor, son empequeñecidas por las muertes y los daños debido a la pobreza en todo el mundo. En algunas de las estadísticas más sorprendentes, a finales del año 2000, unas 310 mil defunciones se debieron a la guerra, mientras que los homicidios y la violencia generaban aproximadamente 520 mil muertes más. Sin embargo, por otro lado, el hambre y las enfermedades prevenibles se cobraron unos 18 millones de vidas humanas durante el mismo periodo. Según este autor, desde el final de la Guerra Fría hemos visto cerca de 250 millones de muertes en todo el mundo por causas relacionadas con la pobreza.<sup>56</sup>

Las reglas por sí solas no resuelven nuestros problemas. Este es más el tipo de tendencia y la actitud que prevalece entre las naciones renuentes al espíritu mismo de la ley, donde las autoridades parecen creer con ingenuidad que los problemas sociales se resolverán por decreto. Es evidente que no lo harán. Si aprendemos de la experiencia de naciones respetuosas de la ley, estaremos en una mejor posición para entender que *las normas son aceptadas con mayor facilidad cuando han sido negociadas previamente con las personas a las que se dirigen* y con una noción clara del bien común en mente. De lo contrario, incluso en los casos más benignos, la ley sigue siendo, como los realistas han sugerido, un instrumento de poder.

Las sociedades humanas no permanecen estáticas. A través del tiempo se esfuerzan por adaptarse a un entorno en constante cambio, y el ajuste tiene que ser hecho con regularidad en todos los ámbitos de la actividad social. La sociedad internacional no es diferente de cualquier otra en este aspecto y su ámbito jurídico también debe seguir el ritmo de los acontecimientos. Bajo las condiciones generadas por las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI, necesitamos una nueva comprensión de la sociedad internacional en su conjunto y también un nuevo paradigma para establecer su ordenamiento jurídico.

Un nuevo paradigma del derecho internacional debe comenzar por superar la visión restrictiva según la cual el derecho necesita tanto de un legislador como de un ejecutor. Es cierto que la insistencia en las sanciones es una marca de continuación de la falta de comunicación entre los abogados internacionales y algunos estudiosos de las relaciones internacionales.<sup>57</sup> Existe un estereotipo que enfatiza la idea de que sin mecanismos para castigar a los transgresores el derecho internacional sólo será “ley” en el nombre. En este sentido, parece

<sup>56</sup> Véase lo que señala Thomas Pogge en David Held y Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 549.

<sup>57</sup> Véase lo que señala Higgins en Craig Barker, *International Law and International Relations*, Continuum, Londres, 2003, p. 21.

que ha sido más perjudicial que benéfico ayudar a los grupos humanos a desarrollar un marco normativo para regular su interacción.

Un nuevo paradigma del sistema jurídico internacional debería representar un nuevo ideal de la interacción humana consciente de sus capacidades de autoconstrucción. Y es evidente que deberá contemplar al menos tres características principales:

- 1) ser concebido como un sistema para incorporar el interés común de toda la humanidad, y no sólo como un sistema para agregar el interés autodefinido de los Estados por separado;
- 2) tener un alcance mundial, superando la separación artificial de los ámbitos nacionales e internacionales, y contemplar la eliminación de la exclusión anómala de los eventos no gubernamentales y las transacciones transnacionales; y
- 3) como todo sistema legal, debe ser desarrollado teniendo en mente al grupo específico al que se desea regular, es decir, la sociedad internacional en su conjunto, cuyo sistema jurídico representará; una sociedad con su propia conciencia de sí misma, con sus propias teorías, valores y propósitos y su propio sistema político.<sup>58</sup>

La creación de un orden jurídico internacional no es tarea fácil. Si se impone –tal vez más temprano que tarde– generará una reacción de parte de aquellos a quienes se desea controlar, siempre con consecuencias imprevisibles. Un orden legal internacional eficaz para el mundo contemporáneo tendrá que reflexionar sobre la propia noción de la alteridad y la incorporación de valores y principios más allá de los estrechos límites de la cultura occidental. Sin duda sería simplista creer que esto debe implicar normas diferentes para dar cabida a cada caso por separado. Lo que significa es que las reglas tienen que hacerse teniendo en cuenta la diversidad de nuestra especie.

No hay duda de que gobernarnos es un desafío de enormes proporciones que involucra un gran y complejo número de variables, las cuales van desde los modelos económicos muy concretos a las tendencias culturales más amplias. Aún así, de algún modo hemos logrado –de manera progresiva– crecer desde las comunidades familiares más pequeñas hasta los imperios de mayor escala con base en reglas simples de convivencia que nos han llevado más allá del estado primario de naturaleza, en muchos casos sin la presencia de una autoridad

<sup>58</sup> Michael Byers, *The Role of Law in International Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 2001, p. 88.

con la facultad de hacer cumplir los acuerdos, hasta la enorme complejidad del sistema internacional contemporáneo. Como ha sugerido Richo con gran tino, “Seríamos ingenuos si sólo esperásemos integridad, justicia y amor en las relaciones sociales. Pero estaremos perdidos si dejamos de trabajar por alcanzar estos ideales con todo nuestro corazón”.<sup>59</sup> Los esfuerzos deberían estar orientados a fomentar esta tendencia, aunque la alternativa no es prometedora para el futuro de la humanidad en general.

<sup>59</sup> David Richo, *The Five Things We Cannot Change*, Shambala, Londres, 2008, p. 44.