

# **DERECHO INTERNACIONAL CURSO GENERAL**

**ANTONIO REMIRO BROTONS**  
*Catedrático de Derecho Internacional Público  
de la Universidad Autónoma de Madrid*

**ROSA RIQUELME CORTADO**  
*Catedrática de Derecho Internacional Público  
de la Universidad de Murcia*

**ESPERANZA ORIHUELA CALATAYUD**  
*Catedrática de Derecho Internacional Público  
de la Universidad de Murcia*

**JAVIER DÍEZ-HOCHLEITNER**  
*Catedrático de Derecho Internacional Público  
de la Universidad Autónoma de Madrid*

**LUIS PÉREZ-PRAT DURBAN**  
*Catedrático de Derecho Internacional Público  
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

**tirant lo blanch**  
Valencia, 2010

Copyright © 2010

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web [www.tirant.com](http://www.tirant.com) (<http://www.tirant.com>).

---

© ANTONIO REMIRO BROTONS y otros

© TIRANT LO BLANCH  
EDITA: TIRANT LO BLANCH  
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia  
TELEFOS.: 96/361 00 48 - 50  
FAX: 96/369 41 51  
Email: [tlb@tirant.com](mailto:tlb@tirant.com)  
<http://www.tirant.com>  
Librería virtual: <http://www.tirant.es>  
DEPOSITO LEGAL: BI-2768-2010  
I.S.B.N.: 978-84-9876-984-5  
IMPRIME: Gráficas Díaz Tuduri, S.L.  
MAQUETA: PMc Media

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: [atencioncliente@tirant.com](mailto:atencioncliente@tirant.com). En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en [www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa](http://www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa) nuestro Procedimiento de quejas.

# *Sociedad y derecho internacional*

## I. EL DERECHO DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

### 1. *Qué es el Derecho Internacional*

Podemos definir el *Derecho Internacional* como el conjunto de normas jurídicas que, en un momento dado, regula las relaciones (derechos y obligaciones) de los miembros de la sociedad internacional a los que se reconoce subjetividad en este orden.

### 2. *'Sic societas, sicut ius'*

El Derecho es una necesidad social, expresada por los juristas romanos bajo el célebre adagio *ubi societas, ibi ius*. La negación del Derecho Internacional sólo cabe rechazando previamente el presupuesto del que es consecuencia inevitable: la existencia de una sociedad internacional. La virtualidad del Derecho Internacional está confirmada por la experiencia, la práctica de los Estados y la jurisprudencia. Pero si toda sociedad ha de contar con un ordenamiento jurídico, no es menos cierto que sus características son determinadas por las de la sociedad cuyas relaciones pretende regir en un momento dado: *sic societas, sicut ius*. Respondiendo a las características de la sociedad internacional, el Derecho Internacional se vacía en un molde *distinto* al de los Derechos estatales.

La descripción que sigue puede ser algo estereotipada, pero es útil para establecer la diferencia cuando el lector aún conserva la inocencia. Las sociedades estatales, grupos humanos que se autogobiernan en un territorio determinado, responden a una elevada concentración del poder, una jerarquización que permite actuaciones por vía de autoridad y una distinción formal entre los agentes del sistema jurídico y sus destinatarios. En estas sociedades, muy institucionalizadas, la fuerza es un monopolio del Estado, como lo son las prerrogativas de dictar las leyes, administrar la justicia, ante la que cualquier sujeto puede acudir unilateralmente en amparo de sus derechos, e imponer coactivamente el respeto del orden jurídico. Dentro de un sistema democrático la subordinación de los sujetos a los poderes del Estado se encuentra humanizada por su ejercicio a través de la representación popular, su articulación territorial en unidades cuyas competencias se inspiran en el principio de subsidiariedad, la aceptación del arbitraje de los conflictos de intereses privados y la salvaguardia de un bloque de normas constitucionales para la conservación del Estado, la separación de poderes y el control de los mismos y los derechos fundamentales de las personas, en particular de los ciudadanos.

La sociedad internacional es original y básicamente la sociedad de los Estados soberanos e independientes en situación de yuxtaposición. Es, pues, una sociedad horizontal, escasamente institucionalizada, con un número limitado de sujetos que partiendo del principio de su igualdad formal —la igualdad soberana— persigue su coexistencia y, eventualmente, articula una cooperación para satisfacer intereses comunes mediante organizaciones internacionales que reciben de la cabeza jupiterina de los Estados una cierta subjetividad. El poder de los Estados está en la realidad muy desigualmente repartido —lo son China y Andorra, Rusia y Nauru, Estados Unidos y Santa Lucía— pero, poco o mucho, cada cual conserva como punto de partida el suyo. La distinción entre, de una parte, legislador, juez y gendarme y, de otra, el destinatario de las normas, no se produce. Así, la ley, acto normativo primordial de los Derechos estatales, se ve sustituida en el orden internacional por las obligaciones consentidas —activa o pasivamente— por sujetos *civitates superiorem non recognoscentes*, la demanda judicial por el compromiso, el auxilio policial por la autotutela (v. par. 330).

*Norma y obligación* tienden, pues, a confundirse en el orden internacional. Aquélla, con las salvedades que se harán oportunamente (v. par. 145-149), existe en la medida en que un sujeto ha aceptado —o, bajo determinadas circunstancias, no ha rechazado— obligarse, someterse. En la teoría de los métodos de formación de las normas-obligaciones internacionales la distinta expresión e intensidad del consentimiento del Estado, que puede resultar, incluso, embebido en un estado de conciencia colectivo, desemboca en la articulación de diferentes fuentes formales (actos unilaterales, acuerdos orales y escritos, procesos de naturaleza consuetudinaria); pero su unidad esencial es puesta de relieve por el hecho de que, frecuentemente, una misma manifestación o comportamiento puede ser simultáneamente incardinada en más de un tipo normativo u obligatorio, según la predilección ideológica del calificador. Por otro lado, no sólo en el momento de la creación jurídica, también al decidir las reglas aplicables en el caso concreto, forzar su revisión o buscar la solución pacífica de las diferencias que por una u otra causa puedan originarse, el consentimiento de los sujetos interesados es inexcusable. Lo es, desde luego, para atribuir a un tercero, árbitro o juez, la competencia sobre un litigio, y ha de contarse con la cooperación *bona fide* de las partes para la observancia de una decisión, obligatoria pero sólo declarativa, que de no ser acatada quedará a expensas, como en general, la exigencia de toda responsabilidad y sanción por el incumplimiento de las reglas, de las fuerzas en presencia, de las relaciones de *poder*.

Buscando una interpretación de por qué los Estados cumplen por sí, directamente, las tres funciones indispensables de creación, verificación jurisdiccional y ejecución del Derecho, se ha dicho (G. Scelle) que las carencias institucionales de la sociedad internacional fuerzan el *desdoblamiento funcional* de sus miembros que, al actuar por su cuenta, también lo hacen por cuenta de la sociedad internacional. La imagen es tan atractiva como peligrosa. Al defender sus intereses legítimos los Estados defienden también los societarios; eso es atractivo.

Pero también es peligroso. Cuando en 1989 el presidente de los Estados Unidos decidió el bombardeo y ocupación de la ciudad de Panamá, mejor era alegar el interés de la humanidad en el respeto de derechos fundamentales violados por los gobernantes locales que reconocer la intolerancia estadounidense de cualesquiera gobiernos hostiles en el área centroamericana.

Lo mejor que cabe hacer para proteger los intereses generales de la sociedad internacional y, con ellos, los de los miembros más débiles, es favorecer su institucionalización con un sentido pluralista, participativo y no discriminatorio. De no ser así, los intereses generales acaban siendo mostrencos, al alcance de cualquiera con el poder necesario para satisfacer sus propósitos, legítimos o no, escamoteados tras apariencias respetables.

## II. ¿ES EFICAZ EL DERECHO INTERNACIONAL?

Si tuviéramos que apreciar el respeto del Código penal por las páginas de sucesos de los diarios nos abriríamos las venas. Lo mismo ocurre con las normas internacionales: una sensación de irrespeto invade a una opinión pública machacada por las innumerables violaciones de que dan cuenta los medios de comunicación, sin reparar que son noticia justamente porque siguen siendo extraordinarias. Es entonces cuando más se agita el dedo acusador de su falta de coercibilidad, aunque en una consideración más detenida no se trata tanto de que el Derecho Internacional no sea coercible sino de que, en principio, sólo lo es a partir de la apreciación subjetiva, oportunista y discriminatoria de quienes en cada caso se encuentran en una posición de superioridad.

### 3. La observancia espontánea del Derecho Internacional

En la práctica habitual el Derecho Internacional ofrece un índice elevado de observancia *espontánea*, mayor incluso que la del estándar medio de los Derechos estatales; lo que es lógico, pues siendo el consentimiento del destinatario fundamento de sus obligaciones ha de suponerse que la regla consentida responde a sus intereses. A menudo, la causa principal del incumplimiento no tiene que ver (A. y A.H. Chayes) con la (mala) voluntad del sujeto obligado, sino con su falta de recursos humanos, técnicos y económicos para ejecutar lo acordado, algo que puede solucionarse con una buena asistencia. La consideración ética de muchas obligaciones, el valor que se concede al *pacta sunt servanda* en las relaciones sociales y la proyección positiva de la imagen que ofrecen quienes respetan sus compromisos apuntalan esa observancia, sea cual sea el fundamento que reconozcamos a la *obligación de obedecer*. La historia nos cuenta que Venecia, la República Serenísima, mantuvo siempre la observancia formal de sus tratados, no por una consideración moral, sino mercantil, extrapolada a la política: la importancia de la reputación (la *reputazione*) para la mejor defensa

de los intereses permanentes de la República. Los Estados son conscientes que las infracciones del orden internacional dañan uno de sus principales activos: su imagen exterior, y se disponen en todo caso para dotar de cobertura legal a sus decisiones y actos, por temeraria que parezca. No es nada nuevo. Ya Hugo Grocio advertía en 1625 (*De iure belli ac pacis*) que nadie podía escapar al juicio de su conciencia y al de la opinión pública: «a ellos apelan los débiles; en ellos son vencidos aquéllos que quieren vencer solamente por la fuerza...».

Los problemas graves comienzan, precisamente, cuando es la voluntad, el consentimiento, lo que falla: 1) por no haber existido (caso de las normas generales preexistentes a los nuevos Estados); 2) por haber sido arrancado por sujetos más poderosos decididos a arramblar con todo; ó 3) por un cambio de circunstancias que ha roto la compensación de intereses que la regla reflejaba.

#### 4. *Relativismo, no formalismo e incertidumbre del Derecho Internacional*

Los Estados, como ya hemos dicho, no son —en términos generales— obligados por reglas que no han consentido. El *relativismo* resultante de este principio trata de ser atajado con otro, el *no formalismo* en la expresión del consentimiento, que facilita la aceptación y, como consecuencia, la ampliación y generalización del ámbito de aplicación de las reglas. Los Estados no están encadenados, como regla, a formas determinadas de manifestación de su voluntad y, como consecuencia, sus actos —y, atendiendo a las circunstancias del caso, sus omisiones— tienen relevancia jurídica. El *mimo* es un arte que se desempeña en las relaciones internacionales no menos que en la escena o en el juego del mus.

El esfuerzo por superar el relativismo a través del no formalismo tiene, sin embargo, un precio de *incertidumbre*, aumentado por la importancia de la *provocación* y la *jactancia* en el proceso de cambio y evolución jurídica y la dificultad de asentar la jurisdicción de un tercero para que, imparcialmente, determine el punto en que, en un momento dado, estamos parados. Y aun esto, de conseguirse, es un remedio limitado por la constatación de las discrepancias que, como revela un somero repaso de la jurisprudencia internacional, sustenta un colegio de hombres igualmente capaces y justos al estimar los comportamientos estatales en relación con las formas de producción normativa.

Tómese como ejemplo la Corte Internacional de Justicia (CIJ): menos de la mitad de sus sentencias y opiniones consultivas han sido adoptadas por unanimidad o con un solo voto en contra, casi todas ellas van acompañadas de opiniones disidentes, o de opiniones individuales de jueces que participando del dispositivo de la decisión sostienen argumentaciones omitidas o insuficientemente recogidas en sus consideraciones. En algunos casos, ha sido decisivo el voto del Presidente para dirimir un empate (*Sudoeste africano, segunda fase*, 1966; *Armas nucleares*, 1996). Ha habido ocasión en que la mitad de los jueces que han

votado a favor del dispositivo han manifestado su “profundo desacuerdo” con la motivación (*Licitud del empleo de la fuerza*, 2004).

Si esto sucede con un colegio de hombres honorables cuya misión es pronunciarse en Derecho —a menos que las partes acuerden someterse a una decisión de pura equidad, rara y hasta ignota *avis* (art. 38.2 del Estatuto de la CIJ)— ¿cómo no suponer la explotación de la *incertidumbre* del Derecho *dado* por sujetos con intereses contradictorios? Las denuncias de infracción constituyen un *leit-motiv* dialéctico de ida y vuelta porque nadie comete la torpeza de conceder al adversario la ventaja de la *lex lata*; lo que subyace, realmente, es una confrontación de *políticas* acerca de la norma.

La confusión deliberada de los aspectos jurídicos y políticos de la controversia oscurece sobremanera la apreciación de la eficacia, de la validez sociológica del Derecho Internacional. Puede, en definitiva, ocurrir que las infracciones que se achacan a otros no sean tales, sino reflejos críticos de un Derecho cuyo contenido es tan incierto como el círculo de los sujetos obligados y cuyo proceso de revisión aún no ha cristalizado.

#### 5. *Libre albedrío, coercibilidad e intereses vitales*

Finalmente el Derecho, cualquier Derecho, es sólo un factor en el proceso de toma de decisiones de los sujetos, que siempre conservan la libertad para conformarse con él o quebrantarlo. El respeto de la norma jurídica puede ser —es— uno de los intereses interiorizados por destinatarios conscientes de la ganancia global que supone, aunque en el caso concreto la observancia de una determinada disposición cause algún perjuicio material. Por lo que hace al orden internacional ese respeto mejora a medida que la sociedad se institucionaliza, dotándose de medios de incitación y seguimiento de la aplicación de las reglas, de procedimientos obligatorios y vinculantes de solución pacífica de las diferencias, de mecanismos sancionadores de los infractores; en definitiva, cuando junto a las normas *primarias*, que regulan las conductas, florecen las normas *secundarias*, que sirven su observancia y proceso de cambio. Aparecen así los *regímenes internacionales*, normalmente alrededor de una Organización Internacional y en sectores particulares del Derecho Internacional. Eso es venturoso aunque, como veremos a su debido tiempo (v. par. 150, 286, 323, 330), no deja de ser problemático.

Asimismo, cabe mencionar la significación que pueden tener medidas internas, como la recepción constitucional de las normas generales del Derecho Internacional y su salvaguardia mediante el ejercicio de los controles parlamentarios y judiciales, para evitar que se desboque la acción exterior encomendada al Poder Ejecutivo. La *domesticación vertical* (H.Koh) del Derecho Internacional es una mayor garantía para su cumplimiento.

La *coercibilidad*, esto es la posibilidad de su imposición coactiva y la sanción de quienes infringen mandatos y prohibiciones, favorece la observancia *volunta-*

ria de la norma y, en caso de infracción, puede conducir a su aplicación forzosa y/o a la sanción por el incumplimiento (v. par. 328); pero no debe exagerarse su papel. El interés por seguir participando en un determinado régimen cooperativo e interactivo es, a menudo, más solvente cuando la participación retribuye el cumplimiento. El mundo del deporte ofrece inmejorables ejemplos. La observancia de las decisiones de organizaciones como la FIFA que, a la postre, es únicamente una sociedad de Derecho privado registrada en un cantón helvético, por sus destinatarios en todo el mundo, se debe sustancialmente al interés de éstos en seguir participando, en no ser excluidos. Particularmente significativa es la renuncia a derechos fundamentales, como la tutela judicial efectiva, impuesta por tales organizaciones para salvaguardar la exclusividad de las instancias deportivas, so pena de exclusión. Cuando algunos gobiernos han tratado de inmiscuirse en los asuntos de las federaciones nacionales afiliadas, la advertencia de exclusión de la FIFA ha sido más efectiva que la amonestación del Santo Padre para que el gobierno de turno haya hecho su particular viaje a Canosa.

Nada asegura que, después de todo, las normas sean observadas. Pero, ¿podría ser de otra manera? Si incluso la pena de muerte es ineficaz para dejar a cero la estadística de homicidios (y los abolicionistas la estiman no más disuasoria del delito que otras penas), ¿que esperar de los Estados en sus relaciones con los demás cuando respetar las normas choca con la satisfacción de intereses que se califican *vitales, esenciales o muy importantes*? La supervivencia de los Estados no es materia de Derecho, dijo el antiguo Secretario de Estado D. Acheson para justificar la *cuarentena* impuesta por los Estados Unidos alrededor de Cuba en 1962, al tener constancia del transporte y almacenamiento en la isla de cohetes soviéticos dotados con cabezas nucleares. La misma Corte Internacional de Justicia se dejó seducir por lo que G. Jellinek (1882) llamó la *exigencia imperiosa* de la *conservación del Estado* para confesar su perplejidad acerca de la legalidad o no de la amenaza o del empleo de armas nucleares en una circunstancia extrema de legítima defensa en que la supervivencia misma de un Estado estuviese en juego (*Armas nucleares*, 1996).

Reconozcamos, en todo caso, que el Derecho Internacional desfallece como factor en la toma de decisiones a medida que su observancia se aleja de —o perjudica— la satisfacción de estos intereses (*vitales, esenciales o muy importantes*), sobre todo cuando son los de grandes potencias o de Estados en situación de superioridad relativa, siempre inclinados a promover dogmáticamente las propias concepciones del *mundo* o de la *región*. Esos intereses suelen vincularse a la conservación de la independencia y del territorio, pero también a la noción —hoy expansiva— de la propia *seguridad* o incluso, en ocasiones, a sentimientos colectivos, como el *honor nacional*, particularmente peligrosos por la irracional emotividad que hace presa en las masas.

Cuenta Richard A. Clarke (2004), *zar antiterrorista* bajo las presidencias de Bill Clinton y George W. Bush, que la primera vez que propuso la captura en el extranjero de un presunto terrorista, en 1993, Lloyd Cutler, asesor de la *Casa*

*Blanca*, solicitó una reunión con el Presidente para explicar que eso suponía violar el Derecho Internacional. Al parecer, Clinton estaba del lado de Cutler hasta que el Vicepresidente Al Gore se rió y dijo: “Por supuesto que es una violación del Derecho Internacional; por eso tiene que ser una operación encubierta. Ese tipo es un terrorista. Id y traedlo de los huevos”. Gore era un demócrata moderado, amante de la naturaleza, nobel de la paz. Su consejo puntual se hizo regla con las sucesivas administraciones de George W. Bush.

Reducir el *núcleo* de intereses, *dominantes* (M. Bos) requiere procesos de producción normativa capaces de integrar el más amplio abanico de intereses en juego. Hace ya años Ch. de Visscher señalaba la *extraña paradoja* de que las partes más sólidas del Derecho Internacional, cuya observancia en la práctica de los Estados se halla asegurada, se referían a cuestiones sin influencia real sobre los problemas verdaderamente vitales, siendo en cambio las partes más débiles las que colocan a los pueblos en la disyuntiva de la paz o de la guerra.

## 6. Una apariencia de respetabilidad

Ahora bien, incluso en los casos que la opinión pública identifica como violaciones escandalosas del orden internacional, se advierte el deliberado esfuerzo de los Estados por justificar su conducta en términos jurídicos. El mismo Kant, que no creía en la fuerza *legal* del Derecho de Gentes, advertía (1795) el homenaje que todo Estado rendía al concepto del Derecho: los padres del Derecho Internacional eran siempre citados para la *justificación* de un ataque bélico, sin que, por el contrario, se conociera ejemplo alguno —añadía con ironía— en que su testimonio hubiera movido a desistir de tal designio. Todo Kant era desde luego ajeno a la Administración de George W. Bush, pero a nadie pudo extrañar que tratase de presentar el recurso unilateral y masivo a la fuerza armada en Iraq en 2003 como una operación conforme con las normas internacionales.

Desde esta perspectiva el Derecho Internacional manifiesta su eficacia incluso en los casos en que podría entenderse objetivamente infringido por lo que un día se llamó la *razón de Estado*, ese *monstrum horrendum, informe, ingens*, al decir de Bynkershoek, que con tanta brillantez supo presentar Maquiavelo. Aun desestimado en la toma de una decisión, renace con vigor en las manos de los asesores jurídicos de las cancillerías, una de cuyas misiones estriba en justificar en términos legales la acción exterior del Estado. «Las disquisiciones legales son cosa suya» cuentan que dijo Federico de Prusia al ministro Podewils cuando, disponiéndose a apoderarse de la Silesia, se le advertía que por tratado solemne había renunciado a sus antiguos derechos. No en vano se llamaba a Federico el *rey filósofo*. Diríase que, en último término, los Estados buscan en el Derecho Internacional el tono de respetabilidad y decencia de que carecen, examinadas al desnudo, decisiones inspiradas en meras consideraciones políticas.

## 7. Derecho y Poder

*Derecho y Poder* se mueven por los mismos espacios. A medida que aumenta el *poder* de un Estado también lo hace su capacidad para tutelar sus intereses, influir en las políticas acerca de los contenidos y revisión de las normas y presentar adecuadamente sus comportamientos, incluso como el *ángel protector* de los intereses generales de una sociedad pobremente institucionalizada. El derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia) es la expresión extrema del formidable privilegio que hubo de reconocerse a los más poderosos al término de la Segunda Guerra Mundial, gracias al cual pueden hurtarse no sólo a las consecuencias de sus infracciones (y las de sus clientes) de la prohibición de la amenaza y uso de la fuerza, sino a la previa calificación de las mismas por el órgano al que se atribuye la responsabilidad primordial de proveer a la seguridad colectiva. La impunidad de que goza Israel, gracias a la cobertura de los Estados Unidos, para ejecutar una política violatoria del principio de libre determinación del pueblo palestino y de las normas fundamentales del Derecho Internacional humanitario y de los derechos humanos en Cisjordania y Gaza es, seguramente, el caso más característico de una aplicación gravemente discriminatoria de las normas inducida por el ejercicio del *poder* estatutario de la primera potencia militar sobre la Tierra (v. par. 67 y 525).

No obstante, también es cierto que los actos de los *grandes* atraen una atención que hace su *imagen* más sensible que las de los demás a las denuncias de los más débiles y numerosos, sobre todo cuando éstos cuentan con instancias de expresión colectiva, como la Asamblea General de las Naciones Unidas. De ahí el énfasis que los Estados aparentemente más desvalidos ponen en la articulación legal de sus intereses y la conciencia extendida de que el Derecho Internacional, instrumento de poder, sirve también para combatirlo en nombre de la *Justicia*. El poder es subterráneo, el Derecho terrenal y la justicia flota en las alturas; el primero puede apoderarse del segundo a través de las obligaciones más particulares, pero los principios, al reparo de la última, resisten mejor sus embates.

### III. ¿UN DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL?

#### 8. La Universalización como proceso histórico

Si las características de un ordenamiento jurídico son condicionadas por las de la sociedad cuyas relaciones pretende regular, los cambios en la estructura y funciones de una sociedad determinada repercutirán en los planos *horizontal* —subjetivo— y *vertical* —material— de su Derecho. Y si la sociedad internacional de *nuestro tiempo* se aleja de la del *tiempo pasado*, en la misma medida el Derecho Internacional se transforma en ambos planos. Se trata de un proceso

gradual. El mundo no es *Brigadoon*, la aldea escocesa que emergía de la niebla una vez cada cien años, amorosamente estática, expuesta a desaparecer si una de sus criaturas la abandonaba. El mundo evoluciona.

Hoy podemos afirmar un Derecho Internacional *Universal* porque también lo es la sociedad internacional. Pero se trata de una cualidad relativamente reciente. Y eso, no sólo porque el mundo *habitado* no ha sido siempre el mundo *conocido*, sino también por la resistencia histórica a reconocer como miembros de una misma sociedad, y por ello, iguales en derechos y obligaciones, a aquellos grupos humanos que, aun asentados de manera estable en un territorio y gobernados por sí mismos, no procedían del mismo tronco civilizatorio o no habían sido asimilados por él.

Relaciones internacionales sometidas a normas jurídicas han existido siempre. Sólo en el limitado espacio del Oriente Próximo, arqueólogos y especialistas de la Historia Antigua han descubierto y estudiado numerosos textos que reflejan los lazos de amistad, alianza o vasallaje y los compromisos de paz, defensa, límites, extradición o cooperación consentidos a lo largo de tres milenios por sumerios, egipcios, babilonios, asirios, medos o israelitas. También los hubo en Asia, África o en la América precolombina, entre las ciudades-estado griegas hasta su absorción por el imperio macedónico, o entre las potencias mediterráneas hasta que Roma impuso su ley.

Sin embargo, reconociendo el valor que el estudio de tales relaciones tiene desde un punto de vista histórico, antropológico y, hasta cierto punto, comparado, para explicar el nacimiento de la sociedad y del Derecho Internacional tal como hoy los conocemos, basta con tomar como punto de partida la aparición y desarrollo en el continente europeo de una sociedad de Estados soberanos e independientes, que arranca a mediados del siglo XV con la desintegración de la llamada *Respública Christiana* (bajo la diarquía en tensión Imperio-Papado) y se asienta dos siglos más tarde con la Paz de Westfalia (1648). La sociedad internacional de nuestro tiempo es el resultado de la expansión y, finalmente, la universalización de esa sociedad, de sus valores, instituciones, reglas y prácticas.

En el período *fundacional* de la sociedad  *europea* de Estados cristianos, soberanos e independientes, la Tierra daba asiento a otras sociedades *regionales*. China, bajo la dinastía Ming (1368-1644), era el *Centro* de un imperio —el más avanzado y poderoso a mediados del siglo XVI— a cuyo alrededor giraba una constelación de Estados vasallos y tributarios. El Islam, desbordando los límites del África Subsahariana en el oeste y de Insulindia en el este, contaba con tres centros hegemónicos, no bien avenidos, dispuestos a capitalizar políticamente la *comunidad de los creyentes*: el otomano, que se extendía por todo el sureste de Europa hasta la riberas del mar Negro, Anatolia, Mediterráneo oriental, norte de África y riberas del mar Rojo; el persa de los safavíes, que alcanzaba a gran parte de Iraq y de la Arabia feliz; el tártaro de las estepas eurosiberianas, que se desvaneció en las manos de Rusia para dar paso al imperio mongol establecido, de Beluchistán a Bengala, por el rey de Kabul (1526) y que se expandió hacia el

sur a costa de los *marathas* hindúes. Más allá del espacio euroasiático (el mundo entonces *conocido*), en África, América y Oceanía, había también un mundo *habitado* por un millar de grupos humanos diferentes en el que no faltaban los centros de poder como el azteca en el valle de México, el maya en el Yucatán y la América central, el inca en el Perú, con una red viaria que ha sido comparada con la *gran muralla* china...

Se ha debatido ampliamente sobre por qué fue la sociedad *europaea* y no una de las otras sociedades *regionales* del planeta la que protagonizó el proceso de expansión y universalización, habida cuenta de que no era ni la más extensa, ni la más poblada, ni la más rica, ni la más avanzada en artes y conocimientos científicos ni, en suma, la más poderosa. Sin entrar ahora en ese debate, que en nada altera los hechos, cabe destacar la coincidencia de las políticas expansivas de los reinos cristianos, dispuestos a llevar su competencia militar y económica a cualesquiera espacios ultramarinos, con la decisión del Imperio Chino (1436) de prohibir la construcción de naves para la navegación oceánica, por considerar que sólo desde tierra podía ser amenazado (de ahí la construcción de la *gran muralla*). Esta medida, que también fue adoptada por el Japón de Tokugawa dos siglos después (1636), supuso un error estratégico de dimensiones históricas, pues en aquel tiempo China no sólo contaba con la mayor flota del mundo, sino que, además, su almirante Cheng-Ho había arribado en sus viajes (siete entre 1405 y 1433) a Ormuz, en el golfo Pérsico, y Mogadiscio, en la costa oriental africana e incluso, se dice, más allá.

El *recogimiento* chino entregó la iniciativa del crecimiento económico, el poderío naval y el comercio mundial a los países europeos —en disputa con los mercaderes musulmanes— que bien supieron aprovechar en su beneficio los *inventos orientales*. Los europeos se adelantaron a otras culturas en la adaptación de la tecnología aplicada a la guerra y a la navegación oceánica (P. O'Brien); contaban, además, con una filosofía que conjugaba la unidad esencial del género humano con la gracia santificante del cristianismo, que justificaba la discriminación mientras la fe no calara en los recipiendarios de su acción proselitista, lo que siempre era un consuelo para todos. Asimismo, se ha subrayado la circunstancia de que la sociedad europea fue la única cuyos sujetos, coaligándose, combatieron con relativo éxito la perdurabilidad de las pretensiones hegemónicas individuales de los más fuertes entre ellos.

Aún tratándose de sociedades diferentes, con sus propias reglas e instituciones, las relaciones de los miembros de la sociedad *europaea* con los de otras sociedades permiten situarlos, en grados, eso sí, muy diferentes, dentro del *sistema* europeo. Ello es particularmente cierto del Imperio otomano, fronterizo de la Cristiandad y ocupando tierras en su día cristianas... Pero hay sociedades —así las de los nuevos mundos descubiertos— cuyos miembros, a pesar de ciertas apariencias iniciales, son considerados irrelevantes, lo que conduce a su liquidación en la vertiginosa espiral de su instrumentación por los miembros más destacados de la sociedad europea de Estados cristianos.

Estados Unidos, el primero de los Estados soberanos nacidos en América por obra de los colonos *uropeos* en lucha con la metrópoli (Gran Bretaña), no quería saber nada de los manejos de *Europa*, pero se aplicó acuciosamente al exterminio de los pueblos indígenas en nombre del progreso. Así, el 6 de diciembre de 1830, al anunciar al Congreso la próxima *feliz consumación* de la remoción de los *Indios* de los asentamientos blancos, el Presidente A. Jackson, declaraba muy naturalmente: «... una tras otra, muchas tribus poderosas han desaparecido de la faz de la tierra. Acompañar a la tumba al último de una raza y caminar entre las sepulturas de extintas naciones excita melancólicas reflexiones... Nada de esto, sin embargo, ha de lamentarse dentro de una visión comprensiva de los intereses generales del género humano... ¿Qué buen hombre preferiría un país cubierto de bosques y recorrido por unos cuantos miles de salvajes a nuestra dilatada República, tachonada de ciudades, pueblos y prósperas granjas...?».

Por breve y simplificadora que sea, una aproximación al sistema, a la sociedad y al Derecho Internacional del *tiempo pasado* siempre facilitará la comprensión de sus transformaciones en un presente que de un siglo a otro ha transitado amagando la apertura de un orden nuevo. Ahora, sin embargo, sólo se trata de enfatizar un determinado curso de los acontecimientos que dio en una sociedad y un Derecho Internacional universales cuando la expansión europea bajo una bandera sedicentemente civilizatoria y de progreso no pudo conformarse con los contactos marginales y periféricos con los miembros de otras sociedades regionales, que parecían satisfechas con el *status quo*. Así, mientras que la emancipación de las colonias europeas en América facilitaba, entre el último tercio del siglo XVIII y el primero del siglo XIX, la incorporación de nuevos sujetos soberanos gobernados por cepas criollas, y la necesidad de controlar el proceso de desintegración del Imperio Otomano, asentado parcialmente en el oriente de Europa, conducía tras la guerra de Crimea a su admisión formal «a participar en las ventajas del Derecho Público y del Concierto europeos» (Congreso de París, 1856), se acuñaban parámetros de semicivilización (*barbarie*) y salvajismo para propiciar la dominación directa o indirecta sobre el resto de la tierra.

En 1836, cuatro años después de que el caraqueño Andrés Bello diera a la imprenta en Santiago de Chile sus *Principios de Derecho de Gentes*, Henry Wheaton, ministro plenipotenciario de los Estados Unidos en Berlín, firmó la primera obra general escrita en lengua inglesa (*Elements of International Law*), que logró amplísima difusión gracias a sus numerosas ediciones y traducciones. En ella Wheaton estimó, partiendo de la superioridad de la civilización cristiana, que sólo su generalización permitiría ir ensanchando la base subjetiva de la sociedad internacional. La opinión de Wheaton era común. Tal vez por eso el pastor misionero Martin consideró que la traducción al chino de los *Elements* de Wheaton acercaría al lejano pueblo oriental a la Cristiandad y, con ello, a la membresía de la —así llamada— *familia de las naciones*. La versión china se publicó en 1864 y, sobre ella, se realizó la japonesa un año después.

El estándar europeo de *civilización* como criterio determinante de la admisión en la sociedad internacional permitió su extensión más allá del *occidente cristiano*, pero también sirvió las bases y modelos para la expansión imperialista y colonialista en la segunda mitad del XIX en África, Asia y Oceanía, urgida por la necesidad de materias primas y apertura de mercados de los países capitalistas en un espectacular proceso de crecimiento industrial y comercial.

Sin entrar ahora en la desalentadora relación histórica que ha mantenido el capitalismo de los *civilizados* y su arrogante moral de conversión y alienación con los pueblos *inferiores*, cabe constatar que la dominación colonial e imperialista se articuló jurídicamente con formas diferenciadas que respondían al sentido práctico de ciertos criterios de clasificación.

A este respecto la clasificación de James Lorimer, que distingue entre una humanidad *civilizada*, una humanidad *bárbara* (compuesta por los grupos humanos con un grado de organización superior al tribal fuera de la civilización cristiana) y una humanidad *salvaje* (compuesta por los grupos tribales), es particularmente ilustrativa. Las consecuencias que saca Lorimer de su clasificación son reveladoras. A la humanidad *civilizada* correspondía un reconocimiento político completo, lo que suponía la aplicación íntegra del Derecho Internacional *racional* y *positivo*. A la humanidad *bárbara* correspondía un reconocimiento político parcial, lo que suponía la aplicación íntegra del Derecho Internacional *racional* y una aplicación restringida y variable del Derecho Internacional *positivo*. A la humanidad *salvaje* correspondía, por último, un reconocimiento puramente natural o humano, lo que suponía el respeto, tan sólo, de los principios humanitarios del Derecho *racional*.

Con un utillaje terminológico más neutro (*civilizados, semicivilizados y no civilizados*) otros autores hacen propuestas similares: los países *civilizados* podían mantener relaciones convencionales con los *semicivilizados*, pero en lo no pactado podían prevalerse de su *potencia de hecho* para imponer sus políticas dentro de los principios de orden moral dictados por los sentimientos cristianos y de humanidad, los únicos, por otra parte, que podían amparar a los *no civilizados*. Es así como el Derecho Internacional, al que a mediados del XIX aún era del gusto germánico llamar *Derecho Público Europeo*, pasa a ser un Derecho Internacional *de los pueblos civilizados*, como titula su tratado el ruso Federico de Martens (1881). Por aquel entonces había gentes dispuestas a protestar por los abusos a los que podía conducir esta discriminación, pero muy pocos se atrevieron a rebatir sus premisas, en general con poco o ningún eco. Cabe recordar que aún el Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional —en una formulación que ha permanecido como una incómoda evidencia en el de su sucesora, la Corte Internacional de Justicia— se refería a los principios generales de derecho *reconocidos por las naciones civilizadas* como fuente del Derecho Internacional aplicable por la Corte (art. 38.1.c). Ahora todo Estado, por el hecho de serlo, se presume civilizado *iuris et de iure*.

La sociedad y el Derecho Internacional se hacen propiamente universales sólo a partir de la firma en San Francisco el 24 de octubre de 1945 de la Carta de las Naciones Unidas y la creación de la ONU. Entre los rasgos más sobresalientes de la sociedad y del Derecho Internacional que se fueron perfilando en los años sucesivos cabe destacar ahora:

1) La sociedad internacional renunció a los estándares de civilización (occidental) para justificar la negación a los pueblos autóctonos de los derechos de soberanía y, por lo tanto, de igualdad, lo que ocurrió sólo cuando el principio de la libre determinación animó la acción política que dio al traste con el colonialismo y el principio de no intervención, enarbolado sobre todo por los países latinoamericanos, fue definitivamente proclamado para atajar el imperialismo. Esta sociedad, ahora universal, era cosmopolita y muy heterogénea desde los puntos de vista de la organización política, económica y social y las concepciones culturales prevalentes en sus sujetos primarios, los Estados;

2) Se trataba, por otro lado, de una sociedad en vías de institucionalización, universal y regional, general y sectorial, con una impronta democratizadora reflejada en el estatuto de los miembros de las Organizaciones internacionales, la participación en órganos plenarios, las reglas de representación en los selectivos, y la formalización de los procedimientos. La institucionalización y relativa democratización de la sociedad influyó decisivamente sobre el proceso de creación y estimulación del Derecho Internacional y sus técnicas normativas, realizando el papel de las Naciones Unidas en la codificación y desarrollo progresivo de sus reglas generales mediante la elaboración de grandes convenios y la expresión de las convicciones jurídicas compartidas y consensuadas en declaraciones de la Asamblea General;

3) No todas las normas del Derecho Internacional, uno y general, eran dispositivas. Había obligaciones *erga omnes*, incluso un núcleo imperativo que escapaba a la voluntad soberana de los Estados *uti singuli* para pasar a manos de la *comunidad internacional en su conjunto*; y,

4) Este Derecho Internacional, no sólo se había *humanizado* al incorporar al ámbito de sus intereses la protección de los derechos humanos, sino que había dispuesto el monopolio de la fuerza armada en las relaciones internacionales a favor de las Naciones Unidas y, más concretamente, de su Consejo de Seguridad, de manera que sólo en caso de legítima defensa frente a un ataque armado podían los Estados, individualmente o en grupo, recurrir a las armas a menos que mediase una petición o una autorización del Consejo.

### 9. La Universalización, ¿proceso irreversible?

Con la *Declaración relativa a los Principios del DI referentes a las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas* (res. 2625-XXV, 1970, de la AG), los miembros de la ONU creyeron contribuir a la promoción del imperio del Derecho Internacional en las

relaciones interestatales y, en particular, a la aplicación *universal* de los principios de la Carta, desarrollados por la Declaración al cumplirse los veinticinco años de su entrada en vigor.

La universalidad de la sociedad y del Derecho Internacional no ha sido impugnada seriamente desde entonces, a pesar de la fuerte influencia que ha podido ejercer sobre sus contenidos la aparición, primero, del *Estado revolucionario* en el solar de la *Rusia de los zares* y, más adelante, de los *nuevos Estados*, fruto de la descolonización. Los llamados conflictos *Este-Oeste* y *Norte-Sur* han animado las *políticas* sobre el Derecho Internacional, pero no han supuesto una quiebra de su unidad —y universalidad— esencial. Las visiones de algunos doctrinarios de todos los bandos transportados por el celo militante, una excesiva consideración del papel de la ideología en las relaciones internacionales o la valoración pesimista de una época marcada por la *guerra fría*, anunciando la desintegración de la sociedad y del Derecho Internacional en un conjunto de órdenes regionales o particulares cuyas relaciones responderían ordinariamente a estados intermedios entre la paz y la guerra, fueron consideradas desestabilizadoras y peligrosas, amén de expresamente desautorizadas allí donde, como acontecía en la Unión Soviética, la opinión doctrinal servía obligadamente las consignas de la autoridad política.

Acomodando la ideología a la geopolítica, la Unión Soviética hizo lo posible para que sus intereses, como Estado marxista-leninista y, sobre todo, como Gran Potencia, se vieran reflejados en las normas legales. Fue así que los principios e instituciones del Derecho Internacional se clasificaron como *democráticos* (si eran preexistentes y aceptables para el Estado soviético), *reaccionarios* (si siendo preexistentes, eran inaceptables) y *nuevos* (si el Estado soviético los consideraba una aportación propia). Las normas del Derecho Internacional contemporáneo eran, en definitiva, la expresión de las voluntades concordantes de Estados pertenecientes a sistemas sociales opuestos, reflejaban su lucha y colaboración y pretendían regular las relaciones internacionales en interés de la coexistencia pacífica, aunque naturalmente desde su punto de vista era la Unión Soviética, a la cabeza del socialismo, la que marcaba un ritmo que los imperialistas no tenían más remedio que seguir (lo que, de ser cierto, permitiría hoy decir que la Unión Soviética fue víctima de su ritmo). El designio de salvar la coexistencia por encima de todo, creyendo que el tiempo jugaba a su favor (lo que no resultó finalmente cierto), permitió la supervivencia del Derecho Internacional.

En cuanto a los *nuevos Estados*, no manifestaron una hostilidad sistemática y global al Derecho Internacional preexistente, en cuya formación no habían participado. En medio de la atmósfera caliente de la descolonización, hubo quienes (así, A. V. Freeman, 1964) afirmaban que era una *indigna compulsión* admitir como miembros de la sociedad internacional a entidades cuya primera contribución consistía en reemplazar normas que servían el interés común de la humanidad por otras que les permitían liberarse de inhibiciones por una

conducta irresponsable. Naturalmente estos opinantes confundían los intereses de la humanidad con los de las antiguas metrópolis. A decir verdad, los nuevos Estados aceptaban la generalidad de las normas que, por ser neutras en relación con la previa situación colonial, respondían a intereses generales; su actitud reivindicativa se circunscribía a las normas que, en su opinión, ignoraban o, directamente, lesionaban sus intereses. Desde este punto de vista, la descolonización estaba en contradicción con la conservación de normas que reflejaban la desigualdad jurídica y fáctica de la situación colonial. B. V. A. Rölling (1960), que se ocupó brillantemente de esta cuestión, observó con agudeza que la pretensión de imponer a los *nuevos Estados* un conjunto de normas de extracción europea con las que no estaban de acuerdo, no tenía otro sentido que el de mantener gracias a ellas un *status* que ya no podía ser garantizado por el poder. No cabía inmovilizar el Derecho Internacional justo en el momento en que los nuevos Estados accedían a la sociedad internacional. Había en su actitud un anhelo evidente por proceder a lo que P. Reuter llamó un nuevo *bautismo* del Derecho Internacional, un nuevo *compromiso* que responda a los intereses ahora relevantes en la formación de las normas.

No obstante, el enfrentamiento entre grandes potencias dio un sesgo negativo al formidable poder acumulado por cada uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la Unión Soviética) que, conforme a la Carta de Naciones Unidas, contaban con: 1) el *privilegio del veto*, que les permitía *impedir* la aprobación de resoluciones sustantivas propuestas por los demás miembros, aunque no *imponer* sus propios proyectos; 2) el *privilegio constituyente*, que les permitía bloquear las enmiendas y reforma de la Carta; y, 3) de hecho, el *privilegio de la impunidad*, que les permitía infringir la Carta sin temor a ser siquiera amonestados. Todo ello favoreció la creación de órdenes hegemónicos regionales sometidos a una u otra gran potencia (v. par. 47).

## 10. ¿Un 'Nuevo Orden'?

En el otoño de 1990, cuando la Unión Soviética se avino a cooperar con Estados Unidos en el Consejo de Seguridad para sacar a Iraq de Kuwait, el Presidente George Bush compartió con la Asamblea General de las Naciones Unidas su visión de "un nuevo orden mundial y una larga era de paz: una asociación basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de organizaciones internacionales y regionales; una asociación unida por los principios y por la ley y apoyada en un reparto equitativo de costes y contribuciones; una asociación cuyos objetivos han de ser más democracia, más prosperidad, más paz y menos armas". Interpretadas de buena fe sus palabras sugerían la asunción del *liderazgo* de la sociedad internacional para hacer realidad y profundizar en los principios e instituciones de la Carta, una vez superado el período de la llamada *guerra fría* y de la *coexistencia pacífica* en que capitalistas

y comunistas competían por prevalecer, mientras un *tercer mundo* trataba de amagar políticas de *no alineamiento* y de articular un sindicato reivindicativo de un desarrollo basado en un buen trato comercial y no sólo en planes de asistencia.

Sin embargo, desde que en noviembre de 1979 unos *estudiantes* islámicos ocuparon la embajada de los Estados Unidos en Teherán y tomaron como rehenes, con la aprobación de las autoridades locales, a miembros de su personal diplomático y consular, la tentación de defender el *establecimiento* mediante la ocupación represiva de la *revolución* por los agentes del orden establecido o de fijar un cordón sanitario mediante el retorno a sociedades regionales separadas (*intra muros*, la ley; *extra muros*, la fuerza) se hizo recurrente y visible cada vez que se producía una violación espectacular del orden internacional mediante la comisión de actos terroristas. Desintegrada la Unión Soviética y desmoronado el orbe socialista, un conocido politólogo, S. P. Huntington, obtuvo un gran éxito editorial y mediático al afirmar como paradigma del futuro, en la última década del siglo XX, una *lucha de civilizaciones* cuyo eje giraría en torno al conflicto de Occidente con la coalición *islámico-confuciana*. Esta clase de pronósticos, desmesurados, que pasan por alto la observancia cotidiana de las normas internacionales en numerosas áreas, echan leña en el fuego de las políticas de fuerza y propician en el ámbito del Derecho, cuando son aceptados, los enfoques más retrógrados.

Los crímenes terroristas del 11 de septiembre de 2001, cometidos en Nueva York y Washington por *Al Qaeda* crearon el ambiente social y político más favorable para que Estados Unidos, bajo la presidencia del segundo Bush (George W.), hiciera de esta *lucha* un elemento vertebral de la llamada *revolución conservadora*, dándole másculo a la *globalización*, aupada por la victoria, que se decía definitiva, del neoliberalismo. Fundamentalistas cristianos, intereses corporativos, especialmente de los sectores financieros, de la energía y de la industria de defensa, implantados en el Congreso y en la Administración, dieron pábulo al proyecto de un *nuevo orden* mundial, vocacionalmente imperial o, en todo caso, fuertemente hegemónico, en el que Estados Unidos, primera potencia sobre la Tierra, debía velar por su seguridad e intereses y realizar su modelo de sociedad global como estimase oportuno, sin dejarse mediatizar por normas jurídicas internacionales y mecanismos multilaterales. Aunque ya antes la política exterior de los Estados Unidos ofrecía claros signos de *unilateralismo*, este enfoque alcanzó punto culminante con la agresión a Iraq en 2003.

Entre los síntomas de transición hacia lo uno (el vaciamiento o la manipulación de las normas en vigor gracias a las prácticas hegemónicas) o lo otro (un cambio total de la naturaleza del sistema para implantar un Derecho imperial) cabe mencionar: 1) la acusada inclinación a reemplazar las normas y las instituciones jurídicas por los compromisos exclusivamente políticos; 2) la identificación esencial del *poder* con la supremacía militar y, en último término, con la disposición a utilizar la *fuerza*, tratando de poner a su servicio las instituciones

internacionales y actuando unilateralmente en otro caso; y 3) la afirmación de que no hay órgano de Naciones Unidas competente para juzgar las decisiones de política exterior y de seguridad nacional de los Estados Unidos. El listado de decisiones que testimonian su aspiración al ejercicio solitario y no solidario del poder es largo.

Es la falsa y simple alineación entre *buenos* y *malos* (*the axis of evil*), de quien no está conmigo está contra mí, en la que se recrearon el Presidente George W. Bush y sus comparsas a ambos lados del Atlántico, insistiendo en una actitud pretendidamente ética, esto es, invocando criterios morales trufados de intereses que no lo son, para forzar una exclusión social y jurídica de los *malos* que permita entregarlos sin escándalo ni reacción a las medidas de fuerza de los *buenos*. Los más indomables entre los voceros republicanos reclamaban una *Liga de Estados democráticos* donde no hubiese más veto que el de Washington y fuese posible tratar *sicut feras* a los Estados rebeldes. Al Presidente de Estados Unidos *el mundo* le interesa sólo si está dispuesto a seguir a *América*.

Como veremos el curso de los acontecimientos en la guerra de Iraq hizo replegarse a Estados Unidos a posiciones más conformes con el ejercicio de la hegemonía en el seno de las organizaciones internacionales que había practicado bajo la presidencia de Bill Clinton (1992-2000). Pero el fenómeno de la *globalización* y sus consecuencias parecía imparable. De él nos ocupamos a continuación.

## IV. LA GLOBALIZACIÓN

### 11. Mundialización y Globalización

En un plano lingüístico la *globalización* es la *mundialización desde el punto de vista de la economía*. Afinando su significación en el campo de las relaciones y del derecho internacional, la *mundialización* es un *hecho*, un proceso histórico que culminó cuando la noción del tiempo y del espacio *européos* y, luego, *occidentales*, se hicieron mundiales. Esa *mundialización* fue durante un largo tiempo compatible con una visión *eurocéntrica* de la sociedad internacional mundial, arropada por conceptos como el deber sagrado de extender la *civilización* a bárbaros y salvajes con métodos coloniales e imperialistas y propagar las bondades del liberalismo y del capitalismo *urbi et orbe*.

### 12. Lo que caracteriza y se critica de la globalización

La *globalización* se abre camino con el derrumbamiento del bloque socialista, cuyo símbolo más recurrente ha sido la *caída del muro de Berlín* en 1989, y la dislocación, del *Tercer Mundo*, presas del pánico muchos de sus miembros, dispuestos a entregar los estandartes de combate por un *Nuevo Orden Económico Internacional* a los adalides del bloque liberal y capitalista.

Cinco factores son decisivos: el científico y tecnológico, el ideológico, el económico, el social y el institucional.

El factor científico y tecnológico se concreta en los avances que se producen en los campos de la microelectrónica, las telecomunicaciones y la informática, que provocan una revolución en la información y las comunicaciones. Ambas se caracterizan por la instantaneidad y la ubicuidad. Este factor, por sí solo, no es globalización; es una etapa final en el desarrollo de la *mundialización* y de él pueden obtener ventaja los individuos como tales (hasta hablarse de su *empoderamiento*, al menos como actor colectivo) y los grupos de diferente índole, los que conforman, por ejemplo, la sociedad civil internacional (lo que no es Estado ni mercado, según la aguda acotación de U. Beck), además, como es obvio de las instituciones públicas y las empresas, sea cual sea su dimensión. Acompañan a esta *revolución* los medios de transporte. En particular, la densificación y abaratamiento del transporte aéreo lo abren a las masas (emigrantes, turistas, ejecutivos).

El factor ideológico implica la proclamación del neoliberalismo como la ideología triunfante. Según Francis Fukuyama se había llegado al punto final en la confrontación de las ideas políticas, la democracia liberal occidental se había universalizado como la forma definitiva del gobierno humano. Desde ese momento el único problema —aunque difícil— a resolver era la duración del proceso mediante el cual los países en desarrollo se incorporarían al mundo desarrollado.

Los factores económico, social e institucional, son corolarios lógicos del factor ideológico. En 1989, el mismo año que cae el *muro de Berlín*, se redacta el *Consenso de Washington* (John Williamson) donde enumera las diez políticas —los diez mandamientos— de las instituciones y grupos económicos influyentes con sede en Washington, predicadas por los *Chicago boys* de Milton Friedmann en todos los rincones de la Tierra. El factor económico implica un mercado mundial liberalizado en mercancías, servicios y capitales, la desregulación de las actividades económicas, la privatización de bienes y servicios, la protección de las inversiones extranjeras y un ventajoso tratamiento impositivo de las rentas del capital hasta un punto que los Estados receptores pierden soberanía sobre su política económica y fiscal. Incluso servicios como el penitenciario o las Fuerzas Armadas son parcialmente privatizados y transforman el servicio público en negocio privado. En lo social, se promueve el desmantelamiento de las políticas tuitivas, protectoras de los trabajadores, de los jubilados, de los grupos más vulnerables, el desmantelamiento, en suma, de lo que se ha llamado el *Estado del bienestar*. Ahora el bienestar se predica del *mercado*, de las grandes corporaciones financieras y empresariales que, gracias al Estado mínimo —garante del orden público y de la beneficencia— a su servicio, podrán segmentar sus actividades, *deslocalizarlas*, externalizarlas... (v. *Doing Business* del Banco Mundial, que sitúa en las primeras posiciones de su *ranking* a los países que

gravan menos las ganancias empresariales, asumen una concepción amplia de lo *privatizable*, o facilitan el despido de los trabajadores).

El llamado *nuevo constitucionalismo* trata de aislar los aspectos clave de la economía del control popular haciendo que los Estados, mediante los gobiernos adecuados, entreguen al *mercado* políticas, bienes y servicios públicos y, por si se arrepintieran, o los gobiernos fueran otros, incita a la asunción, mediante tratados, de obligaciones que los atan de pies y manos cuando pretenden intervenir en defensa de intereses generales con medidas fiscales, monetarias, económicas o comerciales. Lo que priva en el plano institucional es la *gobernanza*, término tomado, para la ocasión, del inglés (*governance*), referido a los modos y procedimientos de gestión y administración de empresas cuyo propósito es la obtención de la máxima rentabilidad al mínimo coste. Aplicado al sector público supondría que los servicios han de ser competitivos, si no privatizados para su mayor eficiencia por más básicos y esenciales que sean. El individuo se transforma en consumidor, usuario, cliente, y deja de ser ciudadano; el lucro se impone sobre el acceso de todos a determinados bienes públicos... Así se quiere gestionar el municipio, la región, el Estado... hasta llegar a la *gobernanza global*.

Si la *globalización* es todo esto —el Estado al servicio del mercado mundial liberal y capitalista beneficiario de una revolución científica y tecnológica— se entiende que los economistas no tengan necesidad de adjetivarla como *económica* porque la *globalización* por definición lo es. Véase, por ejemplo, la que propone el Fondo Monetario Internacional: “interdependencia económica creciente del conjunto de los países del mundo provocada por el aumento del volumen y variedad de transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que la disposición acelerada y con garantías de tecnología”.

De ahí que los movimientos *anti-globalización*, protagonistas tanto de la *batalla de Seattle* (1999) como del Foro Social Mundial (de Porto Alegre a Bombay), contrapeso del Foro Económico Mundial (de Davos a Davos), tampoco necesiten adjetivarse ni caen en la contradicción que se les achaca de ser ellos mismos beneficiarios de la globalización que critican; porque los anti-globalizadores no hacen más que aprovechar, como tantos otros, las ventajas de la revolución tecnológica en las comunicaciones. Aunque los medios financiados por los patronos de la globalización tratan de difundir las imágenes más sesgadas de las manifestaciones *altermundistas* para descalificar los movimientos críticos, la mayoría de éstos se asientan sobre bases firmes de defensa de los bienes públicos y de valores que la globalización ignora, si no desdeña. Los críticos creen, en su mayoría, en el Estado democrático y ciudadano, estiman que los derechos humanos incluyen los derechos económicos y sociales, afirman que el desarrollo debe ser sostenible y, por ello, compatible con el respeto del medio natural, denuncian el desequilibrio entre el sistema transnacional de la globalización y la falta de instituciones políticas que presten la debida atención a los problemas mundiales, denuncian la globalización como el nuevo concepto, heredero del de *civilización*,

que tantas alegrías dio a colonialistas e imperialistas hasta hace sesenta años. Globalización igual a civilización adaptada a las nuevas tecnologías.

### 13. La crisis (2008-2010): de G-8 A G-20. Respuesta 'global'

Octubre de 2008 se considera el punto alfa de una crisis mundial que se inicia con el fiasco financiero, con epicentro en Estados Unidos, originado en gran medida por las malas prácticas bancarias, y se extendió rápidamente a los países desarrollados y luego a los llamados emergentes y en desarrollo, desbordando el ámbito bancario para afectar a la economía en su conjunto y de ahí al empleo (la "tercera ola de la crisis" según D. Strauss-Khan, director-gerente del Fondo Monetario Internacional) hasta provocar la más grave conmoción experimentada desde el *crash* norteamericano de 1929. En el extremo de la cadena de consecuencias generadas por la crisis los países en desarrollo más pobres han evidenciado su vulnerabilidad. "Los países más pobres están pagando el precio de los errores de los países ricos", constataba el mismo Strauss-Kahn,

No es ninguna novedad el recurso creciente a los *no-sujetos* y al *no-derecho* para avanzar en el manejo internacional de los problemas, quedando los sujetos (las Organizaciones internacionales) y las obligaciones jurídicas para instrumentar y ejecutar los acuerdos políticos de los conciertos informales. Pero sí puede ser novedad relativa que el G-8, formado por los siete países desarrollados con PIB más alto (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido) y Rusia (con la presencia adicional de la presidencia de la UE), haya traspasado el liderazgo en la respuesta a la crisis al G-20, donde toman asiento, con ellos, los países emergentes y representativos del mundo en desarrollo (África del Sur, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México y Turquía). Si G significa (en este contexto) *Grupo*, también puede significar *Global*. A partir de ahora el orden económico parece estar en las manos de estos grupos globales autodesignados o con miembros cooptados (v. Declaración de Pittsburgh, de 25 de septiembre de 2009)

No se trata, desde luego, de crear —como propuso la alemana Ángela Merkel— una especie de Consejo Económico Mundial, a modo de Consejo de Seguridad, con la responsabilidad primordial de garantizar la estabilidad financiera bajo reglas vinculantes en una economía de mercado; sólo de fijar principios rectores, mecanismos de cooperación y coordinación multilateral, derecho blando moldeable luego por los Estados, que serán los principales reguladores. Estamos ante mecanismos de cooperación informales, sin una infraestructura orgánica propia ni clase alguna de personalidad jurídica, que actúan como una especie de directorio selectivo, acordando medidas de naturaleza política, sin alcance jurídico obligatorio, reflejadas en declaraciones de jefes de estado y de gobierno que se sirven de un lenguaje promisorio relativamente genérico, en las que no falta una dosis apreciable de autobombo.

La respuesta ha sido *global*, porque, lejos de revisar los fundamentos del sistema para reconstruirlo sobre bases, más sanas, ha asumido los presupuestos de la globalización, inyectando masas enormes de dinero público (es decir, de los contribuyentes) en los circuitos bancarios privados a fines de su recapitalización, sin una adecuada exigencia de responsabilidades. Dada la complejidad de la elaboración de normas técnicas financieras, la obstinada resistencia de los banqueros, las relaciones cruzadas entre éstos y quienes han de articular las reformas y, finalmente, la escasa disposición de los *líderes* a enfrentarse con los sacerdotes de la banca, ya en la Declaración de Pittsburgh el desarrollo de las normas quedaba para finales del 2010 y su aplicación para dos años más tarde. "Los banqueros quieren regresar a las mismas prácticas que precipitaron el caos" observaba el Presidente brasileño, Luiz Inácio Lula da Silva.

Esta clase de socialización del sistema —que afecta a las pérdidas, no a los beneficios— no parece producir ninguna clase de aprensiones en los predicadores y beneficiarios del más crudo capitalismo. Si se tiene en cuenta la mezquindad con que se manejan los problemas del hambre, la salud o la conservación del medio ambiente a nivel mundial, la respuesta a la crisis financiera es aún más llamativa y pone de relieve quienes son los amos del mundo y quienes sus servidores. Porque no han de faltar los partidarios de deslizarse en el caos para desde la nada instaurar un orden, un modelo económico y social, que responda a objetivos que hasta ahora han ocupado lugares secundarios, en lugar de las políticas de apariencia reformista que sólo han de devolvernos a las fuentes de crisis llamadas a reproducirse más adelante.

El modelo económico y social del mundo desarrollado y las aspiraciones del crecimiento y desarrollo de los países emergentes puede ser insoportable para el medio natural y de ello, como de los problemas unidos a la miseria multifacética, tenemos una conciencia plena y compartida gracias al aprovechamiento de la información y el intercambio de opiniones e iniciativas, ubicuas e instantáneas, que facilitan los medios de comunicación resultantes de la revolución tecnológica y científica. Esta es la agenda del desarrollo sostenible, del comercio justo, de los derechos fundamentales de la persona en el orden económico y social. El *Consenso de Monterrey* (marzo de 2002) se había referido a una "nueva alianza" entre los países desarrollados y en desarrollo, comprometiéndose los *aliados* a movilizar sus recursos internos, atraer corrientes financieras internacionales, fomentar el comercio internacional como motor del desarrollo, incrementar la cooperación financiera y técnica internacional, aliviar y promover una financiación sostenible de la deuda externa y aumentar la coherencia y cohesión de los sistemas financieros, monetarios y comerciales internacionales. ¿Se han olvidado ya los objetivos proclamados por la llamada "Declaración del Milenio" (AG, res. 55/2, de 2000) para combatir el hambre, la pobreza de solemnidad de un dólar o dólar veinticinco al día, la falta de agua potable, de saneamientos, las enfermedades como el SIDA la malaria o la tuberculosis...?

Los dignatarios que han suscrito las declaraciones del G-20 dedican extensos apartados al cambio climático (interesadamente unido a la seguridad energética), al apoyo a los más vulnerables y a la creación de empleo “en el epicentro de la recuperación”, para rematar con el “imperativo de permanecer unidos en la lucha contra el proteccionismo” y la fe en una “economía global abierta” (v. Declaración de Pittsburgh). Los líderes resultan hasta conmovedores cuando se refieren a la facilitación de una energía limpia para los pobres en un mercado transparente; pecadores confesos, rezan su credo en un crecimiento “más verde”, su compromiso histórico con los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, su decisión de buscar en 2010 una conclusión “ambiciosa y equilibrada” de la Ronda de Desarrollo de Doha, su llamamiento a la ratificación (por los miembros del G-20) de los convenios para combatir la corrupción y su buena disposición para trabajar en la devolución a los países en desarrollo de los activos robados, su voluntad de *no escatimar esfuerzos* y adoptar *medidas enérgicas* para hacer frente a la *peligrosa amenaza* del Cambio Climático; incluso han encomendado al Banco Mundial el liderazgo en la respuesta a este problema, junto con la lucha contra la pobreza, la seguridad alimentaria y el desarrollo humano. Pero los fondos, los recursos, los medios, han ido a otros destinos.

Es revelador lo ocurrido en la Conferencia de Estados Partes en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Copenhague, diciembre de 2009). Después de dos años de trabajo acucioso por científicos, expertos y probos funcionarios, y dos meses de declaraciones políticas de más altos funcionarios y políticos más altos que los más altos funcionarios prometiendo el acuerdo en la difícil hora de la Madre Tierra, se presenta al público un pacto entre caballeros cocinado a última hora por Estados Unidos con cuatro potencias emergentes (también en contaminación) cuyos objetivos no están a la altura de la situación, conforme a las predicciones científicas, y los recursos para satisfacerlos no están a la altura de los objetivos. La irritación de quienes ya han adquirido la conciencia ciudadana aumenta cuando se considera la rapidez con la que los mismos gobernantes que escatiman los medios para salvar el planeta se han apresurado a aprontar los recursos para salvar el sistema financiero y a quienes lo ordeñan. De ahí la desconfianza sobre la legitimidad, más allá de las apariencias, de las clases políticas instaladas.

En esta situación ha sido patente el desdén reservado por los países desarrollados a la *Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo* (junio de 2009), convocada por el Presidente de la Asamblea General (¿el G-192?) para debatir la agenda mundial que no interesa a los globalizadores ni, más allá de la retórica y las fórmulas urbanitas (el *lip-service*) a los miembros del G-20. Boicoteada por todos los líderes occidentales y por los más altos ejecutivos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, la calificó como la Cumbre de *los distintos*. El Presidente de la Asamblea General (Miguel D'Escoto) enunció cinco ejes que podrían dar coherencia a las iniciativas que busquen alternativas al

modelo actual: 1) la *utilización sostenible* y responsable de los escasos recursos naturales; 2) devolver a la *economía* a su debido lugar en el conjunto de la sociedad, superando la visión reduccionista que la hizo el gran eje estructurador de la convivencia humana; 3) generalizar la *democracia* a todas las relaciones sociales y a todas las instituciones; 4) forjar un *ethos mínimo* desde el intercambio multicultural y desde las tradiciones filosóficas y religiosas de los pueblos; 5) potenciar una visión espiritual del mundo”. El documento final de la Conferencia fue hecho suyo por la Asamblea General (res. 63/303, anexo).

## V. EL DERECHO INTERNACIONAL EN UN CRUCE DE CAMINOS

### 14. La alternativa al 'Nuevo Orden'

Hablar de un *Nuevo Orden* de la sociedad internacional, básicamente interestatal, no es una novedad. Se recurre a él frecuentemente cuando el *Orden* que ha venido regulando las relaciones sociales —que hemos llamado *Derecho Internacional* en la medida en que se traduce en normas y obligaciones jurídicas— sufre una crisis profunda. Un *Nuevo Orden* conduce a nuevas normas y obligaciones que, cuando profundizan en principios ya admitidos, reafirman y mejoran la validez del *Derecho Internacional*. Cuando no es así, durante un tiempo se tiene la impresión de que el *Nuevo Orden* se hace contra el *Derecho Internacional*. Pero esa impresión no dura siempre porque, finalmente, o bien el *Derecho Internacional* se acomoda a las políticas del *Nuevo Orden*, o bien es reemplazado por un *Derecho* que merece otras calificaciones.

No han faltado los apóstoles de un orden imperial *americano*, utilicen o no la expresión en sus análisis, que pronostican los beneficios para el mundo de una *pax americana* similares, en su opinión, a los que produjo en el XIX la *pax británica*. Pero, con independencia de la discutible virtud de las *paces* históricas, la alternativa actual de un mundo anárquico no es inevitable. Fue decepcionante comprobar que las promesas de liderazgo del primer Bush, en 1990, para hacer realidad y profundizar los principios de la Carta y el multilateralismo no se cumplieron. Pero entre el Derecho Imperial o la ocupación hegemónica del Derecho Internacional y el caos cabe volver a intentar profundizar en el Derecho Internacional cuyos principios proclamó la Carta de las Naciones Unidas, sin que fuera posible su desarrollo en los años de la *guerra fría*.

Ahora, cuando se cumple el primer decenio de un nuevo siglo, debiera entenderse que el universalismo de la sociedad y del Derecho Internacional es irrenunciable, que el acortamiento de espacio y tiempo por el avance de las (tele)comunicaciones y la interdependencia creciente de sujetos y actores internacionales hacen inviables las sociedades particulares o regionales estancas, relacionadas sólo episódicamente, y muy desestabilizadoras las concepciones imperiales y hegemónicas que niegan a los demás derechos dimanantes de la condición soberana y de la igualdad formal.

El Derecho Internacional edificado a partir de la Carta supuso un paso de gigante en la historia de las relaciones internacionales. Urge pues volver a ella, manifiestamente mejorable, para reconstruir el consenso sobre las instituciones que han de servir los principios que nos dimos y para ampliar o complementar estos principios. Hay que reforzar las instituciones internacionales haciéndolas más representativas y plurales, sin perjuicio de ser sensibles a la realidad del poder. Pero los más poderosos no han de estar por encima de la legalidad internacional ni sus pretensiones pueden imponerse unilateralmente a los otros sujetos soberanos, democráticamente organizados.

La llamada *lucha de civilizaciones* no es una representación exclusiva de la sociedad internacional; ni siquiera su primer escenario. De ser, esa *lucha* lo será también en el Estado, en la provincia, el municipio de los países capitalistas desarrollados como consecuencia de los imparable flujos migratorios procedentes de la vecindad más deprimida. Así el pluralismo cultural estalla de la peor manera, jerarquizado por la extranjería, la irregularidad de ingreso y la pobreza, acorralado en los *ghetos* urbanos, los barrios marginales... De aplicarse al paradigma *huntingtoniano* todo Occidente acabaría aplicando políticas de *limpieza étnica* bajo regímenes legitimados por la voluntad popular. Los valores consagrados por la Constitución, aquí y allá, serán puestos a prueba; las libertades reducidas, en su sustancia y en la calidad de los beneficiarios. Algunas de las fórmulas legales aplicables a los *extranjeros* en la línea de la *Patriot Act* de los Estados Unidos, concebidas para reforzar la *seguridad* de los *buenos ciudadanos* después de los crímenes del 11-S, son brotes venenosos para un auténtico *estado de derecho*. Un día podríamos sorprendernos de la capacidad del pensamiento neoliberal, ocupado por integristas cristianos, para producir no sólo tiburones de mercado, sino criaturas fascistas; perros de presa y torturadores sufragados por los contribuyentes. Las diferencias de civilización y de cultura influyen, desde luego, en las relaciones humanas y en las relaciones entre colectividades y entre Estados, pero no son decisivas por sí solas, especialmente donde el desigual reparto de la riqueza y del poder origina graves conflictos sociales.

En una sociedad que cambia y se transforma sería ilusorio concebir el Derecho Internacional como un orden pacífico y compacto. Siempre habrá quienes quieran romper —y lo quieran radicalmente— el *status quo*, dada la frustración de sus intereses y aspiraciones. No se impugna la idea del Derecho ni la condición de parte en la sociedad internacional que, por el contrario, se reclama; se lucha alrededor y por la *sustancia* de las normas. No podemos analizar la realidad jurídica sólo desde las normas heredadas, sin entrar en el incierto e inestable proceso de su transformación, ni debemos aislar las violaciones del Derecho Internacional del contexto histórico en que se producen. Las falsas imágenes de una realidad deformada por la superioridad del *Primer Mundo* pueden ser atractivas para quienes le pertenecen; pero eso no libera su violencia de los límites legales.

En el pasado, la exclusión de esta sociedad, en nombre del progreso, de una parte considerable de los pueblos que componen la humanidad sirvió para justificar su exterminio, ocupación y dominación. La ocupación de América o de África por potencias europeas y la esclavitud de sus gentes requerían la negación de su personalidad en el marco de una sociedad internacional cuyos miembros, de acuerdo con sus normas, podían hacer suyas tierras y criaturas *de nadie*. Aun hoy caben políticas orientadas a la exclusión de ciertos Estados de la sociedad internacional, con el consiguiente abandono de un marco jurídico para las relaciones que los demás guardan con ellos; pero, con independencia de lo equivocado que estas políticas resultan, son la prueba irrefutable de la importancia que tiene para la supervivencia humana políticamente organizada la afirmación de una sociedad regida por normas jurídicas.

Por otro lado, en la medida en que la *globalización* implica pasar el hecho de la *mundialización* por el cedazo ideológico del *neoliberalismo*, el componente *civilizatorio* hace de aquélla un mero instrumento de ocupación del mundo útil, estrangulando las posibilidades abiertas por una sociedad realmente universal. La *globalización*, lejos de servir la causa de la universalidad, la arruina. La sociedad *globalizada* no es la sociedad *universal*.

Los cambios sociales unidos al proceso de la *globalización* han atraído a un buen número de *actores*, pero ni hay una *gobernación sin Estados* ni éstos han sido superados como unidades básicas de la sociedad internacional, al punto que, en las palabras del *Grupo de Alto Nivel* que, a petición del Secretario General de Naciones Unidas redactó el informe sobre *las amenazas, el desafío y el cambio* (diciembre de 2004), cualquier suceso o proceso que socave ese papel "constituye una amenaza a la seguridad". De lo que hoy se trata, pues, es de reforzar al Estado, mejorando la calidad de sus instituciones, legitimando su soberanía como un haz de competencias y servicios que ha de prestar a los individuos, recalcando su responsabilidad principal en la satisfacción de los fines sociales.

¿De qué sirve el Estado democrático si lo vaciamos de competencias? Si el Estado está en situación de inferioridad frente a las fuerzas globalizadoras en la medida en que su soberanía tiene una base fundamentalmente territorial mientras que aquéllas se mueven sin cortapisas a escala planetaria, los Estados, democráticos y ciudadanos, deben cooperar en organismos internacionales representativos y eficientes para atajar los abusos de la globalización y someterla a control, pues globalización ha sido también exclusión, segregación, dominación, desigualdad, dependencia, ha fomentado incluso la lucha dentro de las clases proletarias a nivel transnacional. Hablar de la globalización democrática es un sin sentido y no ha de confundirse el ciudadano *global(izado)* con el ciudadano del mundo.

### 15. Sociedades y Derechos Regionales y Particulares en nuestro tiempo

Dentro de la amplia libertad de disposición que el Derecho Internacional universal y general deja a sus sujetos, éstos pueden constituir en ámbitos regionales o particulares regímenes jurídicos del mismo carácter, regional o particular. Con ello, sea por confluir en un espacio geopolítico continuo con problemas propios, sea por su homogeneidad política, económica, social o cultural, estos sujetos, o bien adaptan las normas generales a su especificidad, o bien van más allá de esas normas, estrechando su cooperación o anticipando soluciones que, luego, pueden convertirse en universales.

El regionalismo es un hecho histórico que sigue proyectándose con fuerza, siendo a menudo las organizaciones de integración comercial, aduanera y económica y los mecanismos de cooperación política el mascarón de proa de un proyecto más complejo de vida en común de países que comparten un ideario, una cultura, un territorio. El genuino *regionalismo* supone la voluntad de producir y aplicar normas generales en la región y cuando asume procesos de integración plantea problemas y ofrece formas de participación en el sistema multilateral o universal alternativas o concurrentes a las del Estado soberano (siendo al respecto paradigmática la experiencia de la Unión Europea). Estas características distinguen el *regionalismo* del *particularismo* o, por lo menos, hacen de él una especie más sofisticada.

La comunidad de origen de las Repúblicas latinoamericanas, la percepción de que había problemas que les eran propios y la convicción de que las normas internacionales gestadas en Europa no se acomodaban en todo caso a sus intereses explican la aparición de un *Derecho Internacional Americano* (propia-mente-latinoamericano)—arquetipo de Derecho Internacional Regional. Junto a normas regionales reclamadas por la idiosincrasia de la región (por ej., el asilo diplomático, v. par. 433) o anticipatorias de normas generales (por ej., el *uti possidetis iuris*, v. par. 370-371), han de destacarse las *doctrinas*, es decir, las políticas *americanas* sobre las propias normas generales. En algunos casos —como el de la consagración de la *no intervención* en los asuntos internos (v. par. 49)— se trataba de reforzar las más naturales consecuencias del principio de soberanía, una norma general, que en la desigual relación con las grandes potencias saltaba frecuentemente en pedazos. En otros —el trato de los extranjeros o las condiciones de ejercicio de la protección diplomática (v. par. 364)— las repúblicas latinoamericanas trataban de frenar los abusos cometidos por Estados Unidos y los grandes países europeos en beneficio de sus nacionales, inversores o inmigrantes, además de recurrir en ocasiones, como ya hemos indicado, al uso de la fuerza armada para exigir el pago de reparaciones no siempre bien fundadas.

El límite de un Derecho Internacional *regional* —que comparte con los Derechos Internacionales *particulares*— está en el respeto de los principios estructurales de la sociedad internacional universal —lo que podríamos llamar, recuperando una vieja expresión, los *derechos fundamentales* de sus miembros,

y en primer término la soberanía e igualdad de los Estados (v. tema 2)— y en las normas imperativas (*ius cogens*) que limitan materialmente su comportamiento (v. par. 145-149). Las normas imperativas de la sociedad internacional protegen a los miembros más débiles en los falsos regionalismos hegemónicos (v. par. 52) y a la *región* como tal frente a los asaltos de potencias o grupos de potencias extrarregionales.

El *regionalismo* no ha de concebirse como una forma de autoexclusión de una sociedad más amplia. El *regionalismo* asume los problemas de la región; pero es compatible, más aún, se propone como plataforma para expresar más eficazmente una posición sobre problemas universales, imprimiendo fuerza a las propias doctrinas. La *región* defiende su identidad e intereses comunes en un *medio universal* cuyo cosmopolitismo refuerza. Al igual que el *particularismo*, el *regionalismo* puede ser beneficioso para el *multilateralismo* si responde a actitudes cooperativas; pero no lo será si se concibe como una alternativa animada por un espíritu autárquico o de confrontación.

No cabe, pues, un Derecho Internacional regional o particular como un orden paralelo. Esta es la crítica que se hizo en su día al denominado Derecho Internacional *socialista*, una construcción fundamentalmente de la doctrina soviética, que respondía a los intereses hegemónicos de la Unión Soviética en el campo social-comunista. Si este Derecho *socialista* se hubiera ubicado en el marco de un proceso federativo, su consideración pudo ser distinta. Dentro de una federación la autoridad federal puede, por ejemplo, usar la fuerza armada para prevenir y reprimir la violencia separatista con las limitaciones que imponen las normas del Derecho Internacional humanitario y las normas protectoras de los derechos humanos irrenunciables. Pero los propagandistas del Derecho Internacional *socialista* insistieron, una y otra vez, en que sus relaciones eran entre Estados soberanos e iguales, es decir, *internacionales*. Para la Unión Soviética se trataba de salvar el respeto formal de la soberanía de países incorporados a la zona de influencia soviética en el centro y este de Europa como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, y simultáneamente eliminar los obstáculos que el Derecho Internacional universal podía suponer para el ejercicio de su hegemonía. El Derecho Internacional *socialista* como una racionalización en términos legales del *imperialismo soviético* se consolidó cuando las fuerzas del Pacto de Varsovia aplastaron la vía checoslovaca al socialismo (1968).