

Los nuevos sujetos del derecho internacional y la crisis del estado contemporáneo

Por Margarita González de Pazos

La crítica disminución de poder del Estado contemporáneo. — La exaltación del Estado como sujeto del derecho internacional constituye un fenómeno jurídico-político que empieza a perder fuerza sólo en épocas recientes. El derecho internacional ha sido considerado predominantemente como aquella rama del derecho público que norma la actividad de los Estados entre sí y que surge de un proceso del cual son participantes también de manera exclusiva los Estados. Ciertamente es que también se ha aceptado que en casos excepcionales el derecho internacional puede ser aplicado a ciertas relaciones entre individuos cuando este tipo de relaciones revisten importancia internacional. Pero en caso semejante se afirmaba que este derecho era aplicable al individuo en particular porque el Estado del cual éste era ciudadano así lo había manifestado a través del ejercicio de su voluntad soberana. Voluntad expresada internacionalmente a través de acuerdos o tratados multilaterales que, objetivando la voluntad de un grupo de Estados, veían por los intereses de éstos.

El Estado actualmente pierde poder como creador del derecho internacional y su lugar como único sujeto del mismo. La exaltación del Estado ha terminado mas no hay que olvidar, para comprender la magnitud de la crisis por la que atraviesa el Estado contemporáneo, que en el transcurso de la historia el ser humano solo ha sido considerado inferior precisamente al Estado o a Dios. El concepto "soberanía" que ha sufrido una evolución que le ha debilitado, nace haciendo referencia a un poder absoluto, el poder soberano. Solo acerca de Dios o del Estado se ha llegado a predicar ese absoluto poder. Más "aun sin el aura de la divinidad, el Estado en la concepción de muchos escritores asume por comparación con el hombre individual las proporciones del ente más grandioso de la Tierra. Pa-

ra Platón es la contrapartida del alma humana muchas veces aumentada. Para Aristóteles es como un todo orgánico al cual pertenece el individuo así como su brazo y pierna le pertenecen orgánicamente; para Hobbes es el cuerpo político, ese Leviatán que empuja a sus miembros. Para Rousseau es el ente corporado con una voluntad más perfecta que la del hombre individual; infalible o casi infalible. Cuando a estas imágenes se agrega la mayor transfiguración, aquella por la cual el Estado llega a ser de acuerdo con Hegel la imagen de Dios sobre la tierra o la corporización del Espíritu Absoluto, la grandeza del Estado no puede magnificarse más."¹

El marxismo-leninismo aporta una concepción del Estado bastante conocida en la filosofía política contemporánea. Para los objetivos de este artículo basta con mencionar que con la toma del poder por el proletariado y la consecuente desaparición de las clases sociales bajo el nuevo sistema de producción el Estado será innecesario. Cuando esto suceda, el Estado será enviado al igual que otros instrumentos ya inservibles como la rueda y el hacha de bronce al museo de antigüedades.² "Más a pesar del triste destino que le aguarda al Estado socialista con el advenimiento del comunismo, el Estado proletario aparece hoy como un

1. Artículo "State". Great Books. Vol. II, libro 3. Encyclopedia Britannica Inc. EEUU. 1980 pag. 826. La traducción es mía.

Si bien el lenguaje o terminología hegelianas suelen ser difíciles de entender incluso por juristas, la importancia que tiene poner de manifiesto hasta dónde llega la magnificación del Estado en Hegel me hace incluir la cita siguiente tomada del párrafo 258 de su Filosofía del Derecho. Dice Hegel: "El Estado como la realidad de la voluntad sustancial que posee en la conciencia de sí individualidad elevada a su universalidad es lo racional en sí y por sí. Esta unidad sustancial como fin absoluto y móvil de sí misma es donde la libertad alcanza la plenitud de sus derechos, así como este fin último tiene el más alto derecho frente a los individuos, cuyo deber supremo es el de ser miembros del Estado".

2. En este sentido Engels en "El Origen de la Familia, la Sociedad Civil y el Estado." Moscú, (carece de fecha) pag. 198.

Estado Dictatorial en el que los miembros del partido comunista, élite de élites, dirigentes absolutos de las masas proletarias y campesinas, se arrojan el derecho de suprimir por cualquier medio posible, incluso de manera violenta, a la burguesía y de promover, de ser necesario sacrificando a varias generaciones, el advenimiento del comunismo. Así pues, aunque condenado a la desaparición, el Estado socialista se manifiesta, mientras existe, como todopoderoso."³

La concepción del Estado investido de un gran po-

3. Margarita González. Artículo "La Crisis Mexicana en el Contexto de Crisis Regionales y Mundiales. Jurídica. Núm. 16. UIA. 1984. pág. 504.



der y del derecho internacional como sistema de normas que rige de manera casi exclusiva las relaciones entre los Estados es posible enmarcarlos dentro del sistema jurídico conocido como derecho internacional clásico; concepción que ya no responde a las nuevas teorías sociológico-jurídico-políticas del Estado ni, como es natural, a esa realidad en que se basan estas nuevas concepciones. A pesar de ello la inmensa mayoría de libros y textos continúan sin subrayar ni destacar estos cambios fundamentales en el derecho internacional público y en general en la vida de la comunidad mundial de Estados.

Paradójicamente hará unos cuarenta años que se inicia en las escena internacional la irrupción de casi una centena de nuevos Estados y paralelamente el surgimiento de nuevos sujetos o participantes en el proceso creador del derecho internacional; sujetos o participantes que harán menguar el papel del Estado como único o principal actor de la escena mundial.⁴ El Estado debido a ello, sufre en la actualidad las consecuencias de no ser el centro de decisión internacional a más de ver continuamente vulnerada su soberanía⁵ por participantes en la escena mundial que dentro del derecho internacional clásico hubieran estado colocados bajo su más estricto control.

Las compañías transnacionales. — En época reciente las compañías transnacionales, corporaciones privadas, instituciones no gubernamentales, han llamado la atención por el peligro que representan para la soberanía estatal en razón de que, independientemente de que en principio, están sujetas al Estado, en realidad en muchas ocasiones ellas son las que manipulan el poder de esta entidad política en su provecho. Las compañías privadas aun a un enorme poder económico otros muchos tipos de recursos que trascienden fronteras y la controversia que se han suscitado en torno a ellas parece no tener fin. Como se ha dicho, sujetas en principio a la legislación nacional, actualmente con el fin de ejercer sobre ellas un mayor control su funcionamiento y sus operaciones se intenta ponerlas bajo el control del derecho internacional público. Se pretende tomar medidas para definir jurídicamente los derechos y deberes de los Estados con respecto a estas corporaciones y hacer efectivo el Código de Conducta de las transnacionales cuyo estudio ha llevado años. También se considera la posibilidad de establecer un tratado multilateral que garantizara ciertos derechos a las transnacionales pero que, a la

4. Myres Mc Dougal y Harold D. Lasswell constituyen dos de los pioneros en el área política y socio-jurídica que señalan la participación de otros sujetos en la creación del derecho internacional. Véase Mc Dougal, Artículo *The Constitutive Process of Authoritative Decision*. "Journal of Legal Education, Núm. 19, EEUU, 1967. De manera general este artículo sigue las perspectivas doctrinarias de estos autores.

5. De manera general se puede afirmar que el concepto de soberanía "referido a la comunidad política estatal significa una propiedad de poder público que consiste en ser superior a los demás." Ramírez Gronda. Diccionario Jurídico.

vez, les impusiera obligaciones y las mantuviera bajo un régimen internacional de vigilancia. Esto último, que podría limitar sus actividades, no parece como posible en un futuro cercano y el poder de estas corporaciones crece día con día.

En razón de que el Estado carece en ocasiones incluso de mínimos de control sobre las actividades de algunas corporaciones muy poderosas sus efectos se han hecho sentir (debido a las grandes inversiones que realizan) en los niveles del empleo, la balanza de pagos y en general en la alteración, para su conveniencia, de las condiciones del mercado. De esta manera las transnacionales llegan a controlar sectores fundamentales de la economía de los países que las reciben y desde allí influyen en las decisiones económicas que afectan a otros sectores y en la política general del país. Se afirma incluso que, introduciendo nuevas formas de consumo, llegan a alterar los valores de sociedades tradicionales y a conformarlos a sus intereses.⁶

El poder económico de las grandes corporaciones internacionales está por encima de buena parte de los Estados subdesarrollados y es en éstos donde su influencia ha llegado a ser determinante en los renglones mencionados en el párrafo anterior. Hay que reconocer, sin embargo, que las transnacionales no solamente se encuentran fuera del control de los Estados subdesarrollados sino que han afectado negativamente incluso a la economía más poderosa de la Tierra como lo es la estadounidense. En la crisis monetaria internacional de principios de la década de los setentas en que la convertibilidad del dólar en oro fue formalmente suspendida, las transnacionales aparecen realizando una irresistible especulación sobre el dólar y efectuando una serie de inversiones cuantiosísimas en el exterior, es decir una exportación masiva de capitales. Aunado esto a los gastos ocasionados por la guerra de Vietnam los déficits estadounidenses alcanzan cifras incapaces de ser soportados por una economía sin sufrir ésto fuertes desquebrajamientos. Es decir, el Estado cuyas transnacionales han afectado mayormente la economía y la política de los pueblos subdesarrollados fue a su vez víctima del poder inmenso de sus propias corporaciones las cuales jugarían un papel determinante en las dos devaluaciones sufridas por el dólar en los años 1971 y 1973.⁷

Imperialismo estadounidense y soviético. — Desde épocas inmemoriales los fuertes han intervenido en los asuntos de los menos poderosos o débiles de manera de sacar el mayor provecho de los mismos. Actualmente dados los avances habidos en la ética y el derecho internacional esta forma de intervencionismo que pa-

ra beneficio propio ejercen las grandes potencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, sobre los pueblos que se encuentran en sus áreas de influencia, es considerada como contraria a principios fundamentales de convivencia internacional.

Debido a la inmensa disparidad de recursos existentes entre estos dos imperialismos y el común de los Estados, el Estado contemporáneo queda, en buena medida, inerte frente a una invasión cuyas armas son predominantemente culturales. (Aunque la posibilidad de una invasión armada siempre está presente). Actualmente, a pesar de la existencia de cierta multipolaridad, el mundo en cuanto a procesos políticos sigue dividido en dos polos, el estadounidense y el soviético. De hecho todas las naciones constituyen piezas de ajedrez que con más o menos habilidad mueven las potencias en un doble juego de intereses antagónicos y del cual todos somos, al fin y al cabo, víctimas. Marcos Kaplan en el artículo "Las Características del Nuevo Orden Político Internacional", explica:

"Los Estados Unidos son superpotencia —como la URSS—, entre otras circunstancias, por su capacidad de crear una cultura y una ideología autónomas, complejas y diversificadas que han sido elaboradas en función de sus condiciones y necesidades específicas y que han estado dotadas al mismo tiempo de una alta capacidad de difusión y de influencia sobre gran parte del mundo.⁸

El Estado nacional al que le ha tomado siglos el crear una cultura e ideología autónomas, como es el caso de un buen número de países subdesarrollados, se encuentra imposibilitado para evitar esa intromisión generalizada que llega de las más diversas formas entre las que destacan los medios de comunicación masiva; intromisión que produce a la larga la alteración de los valores nacionales y de la conciencia moral de sus ciudadanías. A pesar repetimos, de la multipolaridad actual, es indiscutible la preminencia estadounidense y soviética y por lo mismo que sean víctimas de esta invasión cultural e ideológica incluso naciones desarrolladas que de alguna manera se encuentran en la esfera de influencia de estos dos imperialismos.

En el caso de las naciones occidentales europeas éstas en varias ocasiones a través tanto de instituciones públicas como de asociaciones privadas han abordado el problema que para su identidad nacional representa la poderosa influencia estadounidense y han puesto valladares a esa influencia. Es así que tanto las entidades territoriales denominadas colonias que hace relativamente poco tiempo accedieron a la categoría de Estados, como aquéllos que fueron a su vez imperios y que marcaron con su sello las culturas nativas de América, África y Asia, carecen del control su-

6. Henkin y otros. *The International Status of Transnational Corporations*. International Law Cases and Materials. West Publishing Co. EEUU. pág. 235.

7. Ramon Tamames. *Estructura Económica Internacional*. Alianza Editorial, Madrid, 1980. págs. 80-85.

8. Marcos Kaplan, artículo "Las Características del Nuevo Orden Político Internacional" en *Perspectivas del Nuevo Orden Jurídico Internacional*. UNAM, México, 1980. pág. 35.

ficiente sobre sus territorios y su ciudadanía para impedir la penetración continua de influencias imperialistas.

Cierto es que en el pasado también se presentaron influencias que trascendían fronteras; una de las más importantes fue la de la ilustración francesa. Empero es posible afirmar que nunca antes se había presentado un mayor peligro a las culturas e ideologías locales que en la actualidad en razón de los avances científicos y tecnológicos. Aún en el caso de las ex colonias, la abierta imposición de que eran objeto los naturales al forzarlos a aceptar las formas culturales de la metrópoli ocasionaron el nacimiento de formas abiertas de resistencia que permitieron la permanencia de patrones y valores culturales locales. Actualmente la invasión pacífica de ambos imperialismos han acabado con esas formas de resistencia y la penetración cultural en todas las áreas de la vida social se hace sin dificultad.

Partidos políticos.— Debido a que su esfera de acción se circunscribió en el pasado al Estado nacional, en la actualidad se mantiene la tendencia a considerar a los partidos políticos como entidades sociales que influyen a niveles locales o nacionales pero no a nivel internacional. Mantener este tipo de perspectiva es desconocer uno de los fenómenos socio-políticos más importantes de nuestro tiempo a saber, el acrecentamiento de las identificaciones de grupos de poder político que trascienden fronteras y que influyen de manera en ocasiones determinante en la posición que adopta el Estado nacional con respecto a los problemas internos e internacionales más importantes. El aumento de sus identificaciones y la comunidad de intereses facilita a estos partidos políticos la elaboración de programas a nivel internacional que, de llegar al poder, impondrán en los diversos Estados que controlen. Este fenómeno se da en el caso de los partidos comunistas, los social demócratas, algunos partidos poderosos del tercer mundo que aunan esfuerzos por evitar formas de intervencionismo imperialista, y partidos con ideología capitalista. Todos ellos han ido más allá del Estado y proyectan a nivel internacional incluso programas de acción con valores que no son compartidos por la mayoría de los ciudadanos del Estado en cuya política directamente participan. Sus programas surgen de un proyecto internacional y responden a intereses que van más allá de cualquier Estado en especial.

Las reacciones del Estado frente a este fenómeno han sido muy diversas, según sea el grado en que los valores de las élites en el poder sean atacados por la ideología y los programas de acción del partido internacional de que se trate; sin embargo, las más de las veces ha tenido, el antes todopoderoso Estado, que ceder a estas presiones externas y permitir dentro de un marco legal que resta ímpetu y agresividad a estos par-

tidos, su existencia y funcionamiento. Es así que proyectos políticos internacionales y mundiales hacen su aparición sostenidos por partidos con trascendencia internacional constituyendo uno más de los elementos presentes en la crisis de poder que aqueja al Estado contemporáneo.

Grupos de presión.— El alto grado de interacción humana que es normal actualmente ha permitido el surgimiento y proliferación de partidos políticos internacionales y ha dado origen a grupos de presión cuyos intereses e identificaciones trascienden también fronteras. "Donde los partidos políticos buscan obtener el poder formal dentro del cuerpo político en el que funcionan, los grupos de presión se interesan por influir en las decisiones sin asumir formalmente el poder" dice Myres McDougal.⁹ Los grupos de presión se constituyen en torno a cualquier interés específico, en torno a cualquier valor que se considere debe ser protegido. En México, por ejemplo, se han formado grupos de presión por hombres y mujeres que desean la legalización del aborto y otros, también grupos de presión, que defienden valores más tradicionales y que se oponen a que el aborto sea despenalizado. En ambos casos y sin entrar en detalles con relación al contenido de lo afirmado por estos grupos nacionales antagónicos, es obvio que tanto en favor como en contra se esgrimen argumentos que si bien son aplicables a nuestra realidad no han sido tomados exclusivamente de ella sino que provienen también de movimientos internacionales a favor y en contra del aborto. Muchas veces las identificaciones que unen a los grupos de presión que luchan por salvaguardar valores semejantes

9. Myres Mc Dougal. Op. cit., pág. 86.



no sólo hace que defiendan estos valores con los mismos argumentos sino que unan internacionalmente fuerzas políticas, económicas, de información, etcétera, para lograr sus objetivos. Al igual que en el caso de los partidos políticos, los intereses defendidos por los grupos de presión pueden o no coincidir con los intereses de las élites dominantes de un Estado determinado; más el apoyo que reciben desde el extranjero, apoyo económico, político o simplemente moral, les alienta, les permite funcionar e ir cambiando la mentalidad de sus conciudadanos. Algunos grupos de presión de hecho operan en las Naciones Unidas mas se espera que en un futuro cercano un buen número de asuntos a tratar en este organismo internacional tendrán su origen en los problemas presentados por estos grupos internacionales.

El ser humano.— El hombre, antaño considerado más objeto que sujeto del derecho internacional, tiene hoy un papel fundamental como uno de los nuevos sujetos cuya existencia, en cierta forma, propicia la crisis de poder por la que pasa el Estado contemporáneo. La posibilidad que actualmente tiene el individuo para pedir la protección internacional de sus derechos cuando éstos han sido violados por el Estado del cual él es ciudadano; constituye un fenómeno jurídico inconcebible dentro del marco teórico que afirma el poder absoluto del Estado en su jurisdicción interna. Todo parece indicar que actualmente existen en el sistema de protección de los derechos humanos una serie de valores que la comunidad mundial protege aún en contra de la voluntad de un Estado determinado.¹⁰

Las organizaciones internacionales.— Las organizaciones internacionales gubernamentales y privadas se han multiplicado enriqueciendo notablemente el panorama internacional. Las gubernamentales colaboran generalmente con las Naciones Unidas pero actúan con un alto nivel de autonomía. Los campos de su especialidad son muy variados y aunque constituidas en su mayor parte por representantes estatales pueden imponer políticas en sus áreas de acción que no son del agrado de algunos Estados que las constituyen. Quizá el ejemplo más conocido para México y los mexicanos sean las medidas económicas impuestas al país por el Fondo Monetario Internacional. Este caso, sin embargo, no es único y el amplio espectro de actividades que regulan las organizaciones gubernamentales hacen de cada Estado en particular una entidad política sometida, las más de las veces, a la voluntad de la totalidad o de aquellos Estados que dominan a la organización.¹¹

Las organizaciones internacionales privadas, mucho

más numerosas que las gubernamentales, también comprenden esferas de acción más amplias. Destacan entre ellas asociaciones científicas, artísticas, técnicas, sociales, religiosas, etc. La iglesia católica constituye la institución privada religiosa más importante que ha existido en la historia de la humanidad. Con dos mil años de existencia, seguidores en todos los confines de la Tierra, más de 700 millones de fieles, y una jerarquía con un alto grado de autoridad y de control sobre su feligrecía, ha podido incluso enfrentarse al Estado. De hecho la iglesia católica constituyó una de las primeras amenazas al poder estatal, poder que actualmente pasa por una seria crisis.

Para concluir es posible afirmar:

a) La crisis por la que atraviesa el Estado contemporáneo es una crisis de poder cuyo origen se encuentra fundamentalmente en el surgimiento de nuevos sujetos del derecho internacional.

b) La exaltación de que fuera objeto el Estado ha dado paso a doctrinas sociológico-jurídicas y a estudios políticos que lo ubican dentro de un amplio y complejo panorama internacional con una gran variedad de participantes.

c) Las compañías transnacionales son quizá los nuevos sujetos del derecho internacional más conocidos por el peligro que representan al poder estatal, empero no son los únicos. Algunos partidos políticos y grupos de presión han logrado niveles de organización y solidaridad envidiables a nivel mundial. En razón de ello tienen, al igual que las transnacionales, la posibilidad de impactar la política mundial y de influir en la creación del derecho nacional e internacional. El ser humano en su individualidad y las organizaciones gubernamentales y privadas han limitado considerablemente el poder del Estado. La tendencia a la universalización de la protección de los derechos humanos y el aumento de las necesidades provenientes de la interacción de personas en todas las áreas y niveles hacen prever la multiplicación de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, hechos ambos que no favorecen el reforzamiento del poder estatal. Los imperialismos estadounidense y soviético vulnerar de manera continua la soberanía de los Estados en que intervienen.

d) Es por lo tanto natural prever que la crisis que afecta al Estado contemporáneo se acentuará y que el reforzamiento de identificaciones a través de fronteras se multiplicará con el paso del tiempo. Esto naturalmente redundará en detrimento del poder estatal y favorecerá el fortalecimiento de nuevos centros de poder político y económico como el caso de los organismos internacionales y las transnacionales.

10. Acerca del derecho y la práctica en materia de protección internacional de los derechos humanos, véase en general James Tuttle (editor), *Los Derechos Humanos Internacionales*. Noema editores, México, 1981.

11. El libro de Modesto Seara Vazquez. *Tratado de la Organización Internacional es prueba más que fehaciente del crecimiento y multiplicación de las organizaciones internacionales.*