

JUSTICIA INTERNACIONAL
Ideas y reflexiones

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

JUSTICIA INTERNACIONAL

Ideas y reflexiones

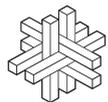
Paz Consuelo Márquez-Padilla



UNAM

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Centro de Investigaciones sobre América del Norte
México, 2014



CISAN

Primera edición, 5 de noviembre de 2014

D.R. © 2012 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, deleg. Coyoacán,
C. P. 04510, México, D.F.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
Torre II de Humanidades, pisos 1, 7, 9 y 10
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.
Tels.: (55) 5623 0000 al 09
<http://www.cisan.unam.mx>
cisan@unam.mx

ISBN 978-607-02-6020-9

Diseño de portada: Patricia Pérez Ramírez

Queda prohibida su reproducción total o parcial, impresa o en cualquier medio electrónico, sin el permiso por escrito del editor.

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	11
INTRODUCCIÓN	13
CONSIDERACIONES TEÓRICAS.....	25
Cambios en el contexto internacional.....	28
Del conflicto a la cooperación: nuevos paradigmas.....	31
El dilema del prisionero en el contexto internacional	35
Bosquejo de la propuesta.....	39
EL TEMA DE LA JUSTICIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES	43
La ética y las relaciones internacionales	44
La justicia.....	49
La justicia internacional	51
La construcción de una justicia universal	54
En busca de un mundo mejor.....	55
RELACIONES INTERNACIONALES Y CULTURA	57
El <i>optimismo arrogante</i> de Fukuyama.....	59
El <i>pesimismo pragmático</i> de Huntington	63
Cultura y democracia	68
Después del 9/11. Reajuste de paradigmas.....	69
La cultura como ingrediente esencial de las relaciones internacionales....	76
Los elementos de la propuesta.....	79
OBJETIVISMO VS. RELATIVISMO	83
Justicia y cultura.....	85
La posición crítica	86
La posición comunitaria	87
El relativismo cultural: moralidad mínima	88
Principios distributivos de justicia	93
Elementos culturales a considerar	97
Razonamiento público.....	102

LA GLOBALIZACIÓN: NUEVAS RESPUESTAS	105
Críticas a la globalización	108
Defensa de la globalización	109
El Estado-nación vs. la solución cosmopolita.....	110
La reconfiguración del Estado-nación	112
El Estado-nación y los problemas globales.....	114
El Estado-nación y la democracia	116
La democracia en el contexto internacional.....	118
El déficit democrático	121
Avances o retrocesos democráticos	124
Conclusión	127
EL FEDERALISMO	129
El experimento histórico del federalismo.....	131
Federalismo hoy	134
La equidad en el federalismo.....	136
Un candado necesario para el federalismo. El federalismo de Kant.....	137
Teorías contractualistas	138
Democracia y federalismo	143
La negación del Estado nacional	145
LA TEORÍA DE LA JUSTICIA DE JOHN RAWLS	149
La posición original	151
Las circunstancias de la justicia	152
El velo de la ignorancia.....	153
La racionalidad de las partes.....	155
Rawls y la justicia internacional.....	161
La posición original de primer nivel.....	165
La posición original de segundo nivel	166
Problemas de la posición cosmopolita	176
Construyendo la propuesta.....	181
EL FEDERALISMO ACOTADO.....	189
El contrato en el federalismo.....	191
Pluralismo en vez de unanimidad	191
La justicia en el federalismo	194
El acuerdo internacional: la propuesta.....	197
LA PROPUESTA.....	201
Reinterpretar a Rawls	202

La posición cosmopolita en los derechos humanos. Pogge y Beitz	206
La construcción de la propuesta	210
Retomando la posición original.....	211
El delgado velo de la ignorancia.....	211
Igualdad: ningún país es un medio	212
Diferencias en el velo de la ignorancia.....	213
Equilibrio reflexivo	214
Armando la propuesta	215
Racionalidad y cultura	217
Igualdad y racionalidad.....	222
LA AGENDA BILATERAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS	227
CONSIDERACIONES FINALES	245
BIBLIOGRAFÍA	253

AGRADECIMIENTOS

Tal vez la primera deuda que tengo por la realización de este libro es con el gran filósofo político John Rawls, quien fuera profesor de Harvard cuando yo cursaba la maestría en el MIT, y con quien tome su conocido curso sobre la justicia. Creo, sin temor a equivocarme, que todos los estudiantes de esa época nos vimos cimbrados por su libro *Teoría de la justicia*. De alguna manera experimenté una mayor influencia debido a que mi esposo, Juan Rebolledo, fue su adjunto en Harvard, así que muchas discusiones entre amigos, en nuestro departamento de Cambridge, giraron en torno a tan trascendente libro. Quienes tuvimos la posibilidad de hablar alguna vez con Rawls siempre recordaremos su gran inteligencia, aunada a una profunda sencillez, virtudes que sólo en muy pocas ocasiones se encuentran conjuntamente.

Este libro surge de mi tesis de doctorado en Relaciones Internacionales; no obstante, el tema de la justicia internacional ha arraigado en mi mente durante varios años, debido a que, pese a la violencia, la opresión, el ansia de dominio y el caos que observo en el contexto internacional, no dejo de pensar que, si de verdad queremos aminorar estos conflictos, necesitamos encontrar un mecanismo viable y estable que nos conduzca hacia una justicia internacional. Hoy más que nunca estoy convencida de que la guerra, el poder duro y la destrucción sólo generan más violencia, más odio y más inestabilidad. Este libro es un ejercicio de reflexión sobre algunos temas asociados con la posibilidad de escapar del círculo vicioso del conflicto, la violencia y la guerra.

Hay personas a las que me gustaría agradecer haber discutido el tema a profundidad conmigo: en primer lugar, a mi esposo, Juan Rebolledo Gout, quien tuvo la grandeza y paciencia de siempre escuchar mis argumentos, debatirlos y hasta iluminarlos en todo momento. Asimismo, agradezco a mi gran amigo Germán Pérez Fernández del Castillo, quien estuvo atento a prestarme ayuda siempre que fue necesario; lo mismo a mi gran profesor y amigo Héctor Cuadra, quien me apoyó a lo largo del doctorado; a María Luisa Parraguez, con quien discutí la estructura del libro. Y a Faviola Ribera Castro y Jesús Rodríguez Zepeda, quienes indiscutiblemente son dos de los principales expertos en Rawls de nuestro país, por su acuciosa lectura y esclarecedores comentarios, así como a Judith Bokser, en quien siempre

encontré un gran soporte; y finalmente a mi hijo, el doctor Juan Rebolledo Márquez-Padilla, con quien reflexione sobre determinados temas.

Especial mención merece la directora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Silvia Núñez García, quien me brindó todo su apoyo para la culminación de este proyecto hasta su publicación en forma de libro. Cabe mencionar el trabajo fundamental del equipo de la Coordinación de Publicaciones del CISAN. En este sentido, en primer lugar deseo reconocer el arduo y minucioso trabajo del coordinador, Diego Bugada Bernal, cuya dedicación y talento me salvaron de cometer más errores de los que podría tener esta obra. Sus comentarios fueron muy valiosos, tanto en los aspectos formales de la expresión escrita como en los más conceptuales referidos al contenido de la obra. También agradezco las atinadas sugerencias de María Cristina Hernández Escobar, quien detenidamente leyó y editó el manuscrito, y, en la revisión de datos, debo mencionar que la ayuda de Marcela Osnaya no fue menos importante. No puedo olvidar el eficiente trabajo del personal de la Biblioteca del CISAN, especialmente de Alma Rosa Zavala y Patricia Acevedo, quienes siempre respondieron rápidamente a todas mis solicitudes de información bibliográfica.

Pero sin duda, la red de apoyo moral y el cariño de mi familia —Juan, Pazcon, Pablo y Juan Rebolledo— fue indispensable, porque siempre me sostuvieron y alentaron a terminar esta obra. Puedo afirmar que ya planté un árbol, ya tengo tres hijos y ya escribí un libro...

Paz Consuelo Márquez-Padilla García

INTRODUCCIÓN

En la última década del siglo xx se experimentó la euforia liberal-democrática. Se hablaba de empresas conjuntas, de beneficios mutuos, de compartir información y de salirle al paso a los retos globales, por lo que incluso se podía debatir sobre temas de justicia en las relaciones internacionales. Desafortunadamente, cuando menos lo esperábamos, el panorama cambiaría de forma drástica. El corazón de Nueva York fue atacado y, por lo tanto, la mismísima piedra angular de la democracia liberal. Entonces, ya nadie habló de confianza, cooperación, paz ni justicia internacional. En Estados Unidos cambiaron las agendas interna y externa, y sus puntos centrales pasaron a ser los relacionados con la seguridad. Los sistemas se cerraron. La desconfianza, la destrucción, las represalias y los ataques preventivos dominaron el ambiente internacional. El paradigma hobbesiano revivió con furor y, en el nivel internacional, lo hizo el paradigma realista. En pocas palabras, el optimismo de la teoría liberal fue sustituido por una sombría realidad que restauró la vigencia de las teorías del poder en relaciones internacionales.

Las relaciones entre los países no son procesos tranquilos; de hecho, la historia humana se ha caracterizado por sus constantes guerras, batallas y luchas de todo tipo. Ahora bien, al mismo tiempo no podemos ignorar los periodos de paz, desarrollo, cooperación y orden. Al echarle un vistazo a los diferentes paradigmas que han intentado explicar dichos fenómenos podemos encontrar dos que ocupan un sitio preponderante: el realista y el neorrealista. Ambas teorías del campo de las relaciones internacionales servían para explicar los conflictos, pero eran incapaces de hacerlo con los posteriores periodos de cooperación. Los paradigmas realista y neorrealista proporcionaban marcos conceptuales plausibles para explicar la guerra fría, un estilo de relación entre las entonces potencias mundiales en el cual el peligro y la confrontación entre poderes fueron la norma; sin embargo, una vez finalizada, muchos elementos emergentes en las nuevas condiciones internacionales, como la confianza, la cooperación y el desarrollo conjunto, quedaron sin explicación en los viejos paradigmas. Debido a ello surgieron nuevos que tomaron en cuenta las instituciones y la cooperación, lo que los convirtió en una mejor herramienta para entender las relaciones entre países en los que si bien existe el conflicto también se da la cooperación.

Ahora bien, estas nuevas aproximaciones teóricas no podían explicar las relaciones entre países que no comparten instituciones. Aunque correctamente subrayaban la cooperación, las tensiones parecían ser casi ignoradas. La contundencia de los acontecimientos del 11 de septiembre (el 9/11) mostró que ni las explicaciones de las teorías del poder ni la euforia del neoliberalismo proporcionan los elementos necesarios si lo que deseamos es comprender el mundo; mucho menos si lo que queremos es construir uno mejor. Aunque, por desgracia, algo que sí consiguieron los sucesos del 9/11 fue ejercer presión para la restauración del paradigma realista; algo desafortunado porque el dilema entre tensión y cooperación necesita para su comprensión de un marco conceptual más rico que el que nos ofrecen el realismo o el institucionalismo.

Las principales preguntas que nos formulamos en el presente trabajo son: dado el dilema de que podemos percibir al mismo tiempo relaciones de tensión y de cooperación entre diversos países en el contexto de la comunidad internacional, ¿es posible formular algunos elementos que nos permitan establecer un fundamento justo y equitativo para las relaciones internacionales?; ¿estamos condenados al enfrentamiento, la guerra, el predominio del poder, la injusticia y la destrucción?; ¿es posible hablar de justicia en el ámbito internacional?; ¿existe alguna relación entre el orden internacional y la justicia?

Nuestra hipótesis principal es que con una teoría federalista de la justicia podemos dar cuenta tanto del conflicto como de la cooperación y, en consecuencia, podremos aspirar a establecer relaciones de equidad que no solamente sean racionales, sino también justas y que promuevan el orden y la cooperación. A partir de un método constructivista presentaremos una propuesta que, de ser aceptada, podremos utilizar tal vez como parangón para juzgar a las instituciones internacionales, así como para analizar las relaciones entre los países.

Probablemente, una de las más interesantes propuestas recientes en el ámbito normativo de las relaciones internacionales es la que John Rawls plantea en *El derecho de gentes*, donde establece principios que permitirían la generación de un marco conceptual para construir relaciones positivas entre los países o, cuando menos, para determinar normas mínimas de tolerancia entre ellos, excepto en el caso de aquellos Estados que él llama proscritos, a los que no encuentra razón alguna para tolerarlos, pues los percibe como altamente peligrosos. Aún más, a una sociedad bien ordenada le otorga el derecho de intervenir en dichos Estados para defender principios observados por el resto de las sociedades.

Una de las preguntas clave que atraviesa este trabajo es si la propuesta de Rawls ayuda o no a comprender la tensión profunda entre conflicto y cooperación. ¿Permite su marco teórico superar las limitaciones de otros que no son capaces de explicar ambos fenómenos?; ¿son suficientes los principios propuestos para acercarnos

a una posible paz duradera, a un estado más o menos estable del orden internacional donde se dé la cooperación?

Trataremos de demostrar que la respuesta de Rawls es insuficiente y no ayuda a comprender e impulsar la cooperación entre países, pues, en un sentido amplio, excluye a los Estados proscritos de su construcción. Argumentaremos por qué si realmente queremos lograr una paz duradera tendremos que lidiar con ellos. Para aproximarnos paulatinamente a la paz necesitamos de un proceso gradual con dirección a un contexto internacional más justo, lo cual, como demostraremos, sería en nuestro beneficio.

Asimismo, analizaremos cómo la situación actual nos obliga a ser incluyentes en el contexto internacional y a no excluir a los llamados proscritos. La globalización liberó algunas fuerzas y está contribuyendo a crear un mundo completamente diferente, con la participación de una revolución tecnológica que impulsó la supercarretera de las comunicaciones, por lo que estamos enfrentando un mundo con incertidumbres que las generaciones previas no conocieron.

Tal parece que la aldea global llegó para quedarse. Constantemente, el planeta entero padece las consecuencias imprevistas de los acontecimientos que ocurren en alguna población remota. La apertura mundial queda más allá de cualquier control. Paradójicamente, levantar muros se ha vuelto una estrategia para resolver los problemas actuales, pero sin importar cuántos muros intenten construir los países, ésta nunca será la solución y siempre se encontrarán los medios para derribarlos o saltarlos. Para bien o para mal, los problemas actuales son comunes y requieren soluciones igualmente comunes.

Los países están de tal forma interconectados que la combinación de cooperación y manejo de tensiones demuestra, según expondré, que la propuesta de John Rawls es insuficiente. Al no incluirse a todos los miembros de la comunidad internacional no logrará construir el marco conceptual que pueda dar cuenta de la cooperación, pero también del conflicto y, sobre todo, que les permita a los países establecer relaciones racionales, equitativas y que conduzcan a la paz.

Para resumir, la propuesta de Rawls no es adecuada principalmente por dos razones: por una parte, como señalamos, excluye a los Estados proscritos, lo cual consideramos inadecuado si deseamos resolver el principal problema que enfrenta la comunidad internacional: el terrorismo como expresión máxima del conflicto. De hecho, sostenemos que es preciso comprender la lógica con la que actúan dichos Estados. El terrorismo no es un asunto que pueda resolver un solo país, lo cual resulta claro al observar sus principales características: su movilidad, su flexibilidad, su persistencia y su circulación a través de las vías de comunicación modernas; por lo tanto, para detenerlo es necesaria la cooperación del mayor número de países posible.

El argumento principal de este trabajo es que Rawls no toma en serio la igualdad entre las naciones, incluso para la decisión de castigarlas o tomar represalias, un punto que acarreará importantes consecuencias al intentar construir una teoría de la justicia en las relaciones internacionales. Una segunda falla de Rawls es que tampoco reconoce la importancia de las culturas, porque en el fondo —y esto se halla ligado al primer problema— mide con distinto rasero a los países y sus culturas. Su teoría parte de la premisa oculta de que hay países y culturas mejores que otros y, por lo tanto, unos merecen mayores consideraciones que otros, aunque ello represente un costoso peligró para las naciones menos favorecidas por su perspectiva.

Esto resulta justo en el contexto de su propia visión liberal que establece los “valores objetivos”. En cierto sentido, algunos han percibido al ideal “liberal” como la no tan liberal aceptación de la imposición a los demás de cierto concepto del bien basado en el poder, el mérito, la riqueza y el prestigio. Ésta es la expresión actual del llamado “imperialismo benigno”.

De esta manera, nuestro argumento principal consiste en que John Rawls sólo concede importancia a su cultura política liberal y considera que, justamente, la cultura, la filosofía y las religiones son causa del retraso de ciertos países. Este autor no contempla que la cultura en general contribuye a que los Estados puedan adoptar decisiones que les permitan escoger los principios de justicia más adecuados.

Nuestra propuesta, en un sentido contrario, se propone adoptar el marco del federalismo en las relaciones internacionales, para lo cual afirmamos que precisamente este concepto implica asumir que en el concierto internacional las diferentes partes, pese a sus distintos tamaños y grados de poder, deben ser consideradas como iguales. Obviamente, en el contexto global los países tienen diferentes grados de influencia, de acuerdo con su poder y su tamaño, pero todos forman parte de la comunidad mundial, sea cual fuere la concepción de Estado que manejen o su forma de gobierno.

Considero que, sin importar cuán pequeño o insignificante pudiera parecer un país, debemos de tomar en cuenta sus intereses, sus aspiraciones y su cultura, no sólo porque se trata de algo “bueno” para aquel pequeño país, sino porque a la larga será conveniente para todo el mundo, sobre todo si deseamos evitar conflictos. El “bien”, en este caso, se entiende como la búsqueda de la paz o, cuando menos, como la intención de evitar la guerra.

Ahora bien, el concepto de federalismo no sólo es importante porque considera a todas las partes como iguales, sino porque implica que se deben tomar en cuenta seriamente los intereses de todos los actores con el fin de alcanzar una posición aceptable para el conjunto. Para la postura federalista, no sería el *centro* del país más poderoso el que impondría su voluntad a los otros y, sin embargo, tampoco es ingenua respecto de los poderes concretos. Normalmente, los sistemas federales

desarrollan mecanismos de compensación que impiden pasar por alto a otros integrantes del conjunto o, en el caso de las relaciones internacionales, ignorar el poder real de algunos países.

El federalismo global exige que los países negocien. En la escala internacional, la pluralidad de Estados iguales en derechos es tan deseable como la pluralidad social. No pretendemos aquí proponer un mundo federalista con un súper Estado federal global, sino resaltar las virtudes del principio según el cual, incluso cuando las partes son desiguales, existe la posibilidad de llegar a acuerdos mediante un proceso de negociación. Aunque es cierto que incluye el concepto de federalismo en su propuesta, John Rawls elimina a los países que llama proscritos como partes de ese federalismo. Veremos cómo los excluye de la negociación y cómo esa decisión lo conduce a un resultado diferente del que proponemos.

Algunas otras de las preguntas por responder en el presente trabajo son: ¿qué tan importante es la cultura para la justicia internacional?; ¿tiene relevancia cuando se toman decisiones en el campo de las relaciones internacionales?; ¿existen culturas superiores en todos los aspectos?; ¿se deben imponer las culturas o se debe permitir que florezcan a cualquier precio, incluido el de violar los derechos humanos con tal de preservar sus tradiciones?

El multiculturalismo y el monoculturalismo han sido motivo de constante reflexión en los inicios del presente siglo. A finales del anterior existía una tendencia casi unánime que promovía el multiculturalismo como la posición más “políticamente correcta”; no obstante, los atentados terroristas que se han suscitado en esta primera década del siglo XXI han reiniciado el debate.

Analizaremos estas concepciones diferentes y mostraremos sus fortalezas y limitaciones. El presente estudio considera las culturas nacionales como un componente fundamental para la identidad y la fortaleza de los países, aunque no las concibe como algo inmutable. No es posible catalogar todos los elementos de una cultura como positivos, pues en la historia hay muchos momentos en que surgen y prevalecen costumbres que no deben aceptarse sólo porque provengan de una tradición. Las culturas evolucionan, cambian y desaparecen. Cuando se procura establecer mejores relaciones entre los países es preciso tomar en cuenta la importancia real del factor cultural, aunque como un aspecto abierto a la reflexión.

En el camino hacia la *paz perpetua* resulta imprescindible aceptar la diversidad, así como también alentar a los actores a que acepten la posibilidad de permitir algunos cambios culturales. Sería deseable que los pobladores de cada nación fueran lo suficientemente humildes como para aceptar que podrían convertirse en un mejor país si aprenden de otras culturas, pero también lo bastante claros como para reafirmar algunos aspectos de las propias que pudieran ser considerados como benéficos para la humanidad, incluso un avance en términos históricos.

Pretendemos demostrar lo anterior mediante un método similar al que siguieron los constructivistas del siglo XVIII y para ello proponemos un diálogo federalista entre representantes racionales inmersos en un ejercicio de empatía mediante el cual, gradualmente, por medio de la deliberación se analicen los argumentos de cada uno para que, como si fueran los elementos de una construcción, lleguen a un acuerdo.

Hasta aquí hemos mencionado los dos elementos de que adolece la propuesta de Rawls: el desconocimiento tanto de la igualdad entre los países como de la importancia de la cultura, los cuales obviamente están entreverados. Comentamos cómo el federalismo nos ayuda a considerar seriamente la igualdad entre las naciones y a aceptar sus diferencias culturales, todo ello en el contexto de un mundo globalizado que no permite la existencia, en paralelo, de nuevas civilizaciones, como lo plantea el propio Rawls en un sentido amplio. Al hacerlo, hemos procurado resaltar todos los elementos que debería contener una propuesta como la que aquí exponemos, si es que realmente se desea lidiar eficazmente con el dilema entre conflicto y cooperación en el contexto de la globalización, circunstancia en la que los países, quieranlo o no, tendrán que aceptar la necesidad de encontrar soluciones viables y compartidas a muchos de los problemas comunes. Las soluciones a los problemas globales exigen propuestas conjuntas que van más allá de los límites del Estado-nación y que requieren de la cooperación internacional.

Paradójicamente, intentaremos formular una propuesta siguiendo para ello la teoría de la justicia del propio John Rawls. En otras palabras, trataremos de aplicar sus premisas y extrapolarlas al contexto internacional. Este estimulante autor presenta, en su excepcional obra *Teoría de la justicia*, una teoría ideal para alcanzar una sociedad justa. Sin duda alguna, nos atrevemos a afirmar que se trata de la propuesta más interesante dentro de la filosofía política en los últimos cuarenta años.

Jesús Rodríguez Zepeda argumenta que “no es una exageración sostener que nuestra filosofía política contemporánea tiene como uno de sus más importantes referentes al paradigma rawlsiano” (Rodríguez Zepeda, 2010: 8). No obstante, una de las críticas inmediatas que recibió el libro fue que no se ocupaba del tema de las relaciones entre países; fue por ello que Rawls escribió *El derecho de gentes*, obra en la que intenta, como hemos mencionado, establecer las reglas o principios que deben normar dichas relaciones. Sin embargo, justo en ese trabajo se aleja de las brillantes ideas que había ofrecido en relación con la consecución de una sociedad bien ordenada; por ello sostenemos que nunca consiguió presentar una propuesta consistente para aplicar sus ideas sobre la justicia en el contexto internacional.

Exploraremos la *aplicabilidad* del modelo inicial de la Teoría de la Justicia de Rawls en el concierto internacional, algo que el propio autor no tenía intenciones de hacer, pues de hecho subestima varias de sus ideas al ponderar que si funcionan

en un nivel nacional no necesariamente podrían aplicarse en el contexto global. Su brillante trabajo abandona de alguna manera la idea de igualdad entre los ciudadanos al no extrapolarla a la igualdad entre las naciones.

Nos parece que es fundamental considerar que los países son iguales entre sí en un sentido hobbesiano, ya que inclusive el más pequeño podría causar daños al más poderoso del mundo y ninguno lo es lo suficiente como para pensarse completamente invulnerable. Sobre esta base objetiva, una propuesta normativa sobre la “igualdad” de los Estados requiere establecer, como principio de justicia, la garantía de la igualdad de los derechos y obligaciones de cada uno respecto de la comunidad de las naciones, condición que Rawls dejó de lado.

En este sentido trataremos de mostrar por qué, para escapar del círculo vicioso que supone la guerra constante de todos contra todos o incluso la simple amenaza —en otras palabras, para enfrentar el problema de la inseguridad internacional— resulta razonable construir un mecanismo que los ayude a entablar mejores relaciones entre naciones. Por ello presentamos, con base en el método constructivista, la siguiente propuesta federalista de la justicia en las relaciones internacionales.

El concepto de posición original es esencial para el presente análisis. Para Rawls se trata de una construcción hipotética que exige restricciones razonables acordes con un sentido de justicia. Es el estatus inicial de su teoría en donde, desde la construcción misma, se asegura que el acuerdo al que se llegue sea justo. Rawls propone un “qué tal si”, un acto de imaginación —utilizado también por Hobbes, Kant y Rousseau— como una especie de contrato social, en donde se demuestra que las personas tenemos una noción de justicia coherente con el ser racional y razonable. Esta construcción hipotética nos ayuda a entender cómo pudieron haber surgido las diversas formas de dirimir conflictos y la cooperación entre las sociedades (Rawls, 1971: 17-22). A partir de ello, sugiere colocar a los países en dicha posición, desde la cual podrán pronunciarse respecto de los siguientes dos derechos. El primero consiste en reconocer que todas las naciones y sus soberanías son iguales en la comunidad mundial, y por lo tanto todos los Estados tendrían que aceptar ser tratados como iguales. El segundo, en relación estrecha con el primero, garantiza que ningún país puede ser tratado como medio para satisfacer los deseos o intereses de otro. Ambos derechos, insertos en la idea federalista, serían el primer principio de Rawls, el de la igualdad original, y nuestro mecanismo de la empatía, sobre el cual profundizaremos más adelante, sería similar al segundo principio o *de la diferencia*, en la medida en que justamente serviría para mitigar las diferencias y es el medio que nos permite repartir equitativamente los beneficios y las cargas de la cooperación.

Asimismo, sostenemos que sólo aceptar las características del federalismo no va a resolver el problema de la justicia internacional, pues en dicha forma de gobierno no existe nada que nos proporcione la certeza de que se tomarán decisiones más

justas en este terreno; es decir, aunque se trata de una condición necesaria, no es suficiente. El federalismo puede, algunas veces, llevar hacia la paz perpetua cuando armoniza, por poner un ejemplo, con la posición del gobierno federal central, pero en otras ocasiones también avanza concediéndole la razón a la respuesta local. En otras palabras, ninguna de las partes que integran un esquema de negociación federalista está en lo correcto por definición.

En el plano internacional, considerando las propuestas en una negociación entre dos países, es imposible conocer con antelación cuál de ellos propondrá la decisión más justa.

Por lo tanto, cuando sugerimos ubicar a los actores de una negociación en la *posición original* también pretendemos introducir un mecanismo que los obligue a participar en un ejercicio de empatía. Ello quiere decir que tendrán que ponerse, por ejemplo, en el lugar del país más poderoso del mundo y después en la posición del más débil para, mediante el análisis de las distintas soluciones, llegar a un acuerdo razonable tanto para los países poderosos como para los que no lo son tanto, lo cual implica que se tomará una decisión tan racional y razonable que todos los actores la podrán aceptar. Actuando en forma racional los actores alcanzarán simultáneamente un acuerdo justo que fortalecerá la construcción de un orden internacional asimismo justo. Cabe recordar que en el contexto internacional definiremos *justicia* en un sentido mínimo, como la equidad en la repartición de beneficios y cargas en la cooperación entre países.

Para obligar a los actores a convertirse en observadores realmente objetivos se los colocará en la *posición original*, de tal manera que no deban enfrentarse a ninguna lealtad relacionada con la identidad (no sabrían a cuál país estarían representando) una vez que se encuentren detrás del velo de la ignorancia.¹ Una importante diferencia de la visión que proponemos respecto de la de Rawls consiste en que para nosotros el velo de la ignorancia es más delgado, y es así porque creemos que al tomar decisiones los países le atribuyen un gran peso a su bagaje cultural, una característica que, como lo veremos, será moralmente relevante.

Habrán quienes argumenten que esta visión incluyente de las relaciones internacionales será más fácil que la acepten quienes asumen los valores occidentales —que también han interiorizado la idea de apertura— que por las culturas dogmáticas, que no están dispuestas a correr ese riesgo. Ahora bien, las condiciones para la construcción del mecanismo propuesto con seguridad les parecerán justas a todas las

¹ El “velo de la ignorancia” es lo que Rawls introduce a su restricción hipotética para lograr una perspectiva imparcial de los individuos que decidirán sobre los principios de justicia en la estructura básica de una sociedad. Dicho velo de la ignorancia impide que los individuos tengan conocimientos particulares sobre ellos mismos o sus sociedades para que las partes estén en condiciones de tomar una decisión imparcial, cuyo resultado será la adopción de un sistema de justicia como equidad.

En todos los casos en esta obra, la traducción del inglés al español de las citas es propia.

partes, de modo que podrían ser aceptadas como un primer paso hacia la tan necesaria paz perpetua, además de que las obligaría a interactuar en una negociación racional, precisamente por la importancia de la construcción de una posición original.

Lo que proponemos en este trabajo no es un gran modelo que resuelva todos los problemas a nivel internacional, sino un simple mecanismo que ayudará a construir una mejor arquitectura institucional para fortalecer las relaciones internacionales. Podemos concebirlo ya sea como un imperativo categórico, que como personas racionales estaríamos obligadas a seguir, sin importar que tan inalcanzable pueda parecer, o podemos preguntar a las partes, una vez que la negociación hubiere concluido, si estarían dispuestas a colocarse en una posición original, y decirles que se trata de verificar si tomaron una decisión aceptable tanto para el país más poderoso como para el más débil. Sólo entonces podrían afirmar que han contribuido a la construcción del camino hacia una mayor cooperación o hacia la paz perpetua, lo cual por ahora es más que suficiente.

A partir de lo anterior, el principal objetivo de este volumen será presentar algunos aspectos que aporten a la estructuración de una teoría federalista de la justicia en las relaciones internacionales, para lo cual procederemos de la siguiente forma: en el primer capítulo expondremos algunos de los paradigmas más importantes en el campo de las relaciones internacionales, centrándonos en la forma en que la teoría realista aborda el conflicto, pero deja de lado la cooperación. En contraste, analizaremos cómo el institucionalismo subraya la importancia de la cooperación aunque tiende a minimizar el conflicto. La intención es demostrar que ninguno de los dos es suficiente, desde el punto de vista teórico, para explicar las relaciones entre los países.

En el segundo capítulo abordaremos el tema de la justicia, cómo la han entendido distintos autores y lo que significa hoy en el ámbito internacional. En el tercero revisaremos dos importantes predicciones acerca del contexto internacional pertenecientes al paradigma institucionalista. Ambas relevantes, pues incluyen el factor cultural como un elemento insoslayable, aun cuando, paradójicamente, ambas concluyen que la cultura no es tan importante, además de coincidir en la creencia de la superioridad de la cultura occidental. Una vez asentada la importancia de la cultura, discurriremos sobre su papel a partir de la idea de que existen por lo menos dos líneas de pensamiento en este campo: la de quienes consideran que el multiculturalismo es la estrategia “políticamente correcta” de los Estados modernos y la de quienes subrayan la superioridad de los valores occidentales. Trataremos de demostrar que, por medio del diálogo, una postura intermedia es la que más nos puede servir para encontrar los mejores elementos de cualquier cultura en materia de relaciones internacionales; la clave es reconocer la relevancia de las culturas de los distintos países.

El tema de la cultura continúa desarrollándose en el capítulo cuarto, desde la perspectiva de analizar los elementos que pudiesen aportar la teoría crítica y el comunitarismo a una teoría de la justicia.

En el capítulo quinto planteamos la necesidad de que, dado el actual proceso de globalización, cualquier propuesta en materia de política exterior se aleje del aislacionismo —que se reduce a considerar los valores propios—, así como de la defensa a ultranza de la validez de cualquier manifestación cultural por el simple hecho de estar ahí. Es posible que existan tradiciones culturales que sea necesario transformar. Para ello podemos imaginar un mecanismo de diálogo mediante el cual decidir qué valores culturales vale la pena conservar. Más allá de las diferencias culturales se requieren proyectos conjuntos si realmente se pretende encontrar soluciones viables a los nuevos problemas de la época. Más que nunca, la globalización requiere de soluciones conjuntas a problemas compartidos.

En resumen, se requiere una propuesta que aborde adecuadamente los temas de la tensión, la cooperación y la cultura en un mundo globalizado. Por ello, procuraremos explicar, en el capítulo sexto, cómo algunos elementos insertos en el federalismo pueden ayudar a lidiar mejor con estos tres aspectos, a los que consideramos fundamentales para comprender mejor las relaciones internacionales.

En el capítulo séptimo se presenta la propuesta de John Rawls expresada tanto en *Teoría de la justicia* como en *El derecho de gentes*, obras en las que el autor plantea los principios que estima fundamentales para promover la justicia en el contexto internacional. Trataremos de explicar por qué consideramos que en realidad no ayuda a abordar ni la tensión ni la cooperación en un mundo con distintas culturas y problemas globalizados que exigen acciones colectivas para resolverlos. Analizamos qué impide que la propuesta de Rawls sea tan exitosa a escala internacional como lo es su teoría de la justicia para la estructura básica de la sociedad.

En el capítulo octavo explicamos por qué, pese a que incluye muchos elementos necesarios para la construcción de un contexto internacional donde se promueva la cooperación, el federalismo no resulta suficiente. Se requiere además de un mecanismo que, digámoslo así, permita otorgar un peso similar a las demandas de todas las partes en una negociación.

En el capítulo noveno recuperamos todos los elementos previos y procuramos expandir las ideas de Rawls de un ámbito nacional hacia uno internacional. Asimismo, reflexionamos sobre algunos aspectos indispensables para la construcción de una teoría federalista de las relaciones internacionales. Nuestra aspiración es presentar una arquitectura a partir de la cual los países puedan argumentar como iguales sobre sus posibilidades para solucionar tensiones, encontrando formas de cooperación. Se trata de “forzar” a las naciones a establecer una conversación de tal forma que puedan llegar a un consenso mínimo pues, en la medida en que las partes

lo consideren aceptable, podrán actuar conforme a los acuerdos producto de ese consenso. Mientras más cerca del modelo que proponemos se encuentren las naciones mayor será su cooperación y, por el contrario, en la misma proporción en que se alejen de él crecerán las probabilidades de que enfrenten un conflicto.

En el capítulo décimo presentamos los principales puntos de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos. Con ello no pretendemos comprobar empíricamente la propuesta que presentamos. Más bien se trata de exponer que, en ocasiones, esta propuesta muestra cómo los países se acercan a la cooperación cuando tratan de encontrar una posición intermedia para sus diferencias, algo que sólo ocurre cuando realizan un ejercicio de empatía.

En el capítulo décimo primero incluimos nuestras conclusiones, mostrando cómo todo lo planteado se inscribe en una propuesta que intenta abarcar todos los elementos necesarios para construir una mejor visión de las relaciones internacionales, que nos permita contar con un marco referencial a partir del cual sea posible evaluar las relaciones entre las naciones. Pretende explicar tanto el conflicto como la cooperación en las relaciones internacionales de una manera más precisa que el realismo y el institucionalismo, y también cómo y por qué se transita del conflicto a la cooperación.

Este trabajo no pretende establecer los parámetros definitivos para resolver todos los problemas del contexto internacional o instaurar un mecanismo que garantice en adelante la justicia internacional, simplemente propone crear un instrumento heurístico que, de aceptarse las premisas de su construcción, pueda ser útil para guiar a los actores en el ámbito internacional. Se trata de una especie de imperativo categórico al cual, como seres racionales, todos debiéramos aspirar. Es tan solo un grano de arena que intenta abrir el debate sobre un tema que nos concierne a todos.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

¿Cómo podemos explicar la tensión entre conflicto y cooperación en las relaciones entre países?; ¿qué ocurre cuando las naciones no poseen instituciones equiparables?; ¿cómo es que a partir del conflicto se produce una transición hacia la cooperación?; ¿cómo podemos explicar, por ejemplo, el tránsito del conflicto a la cooperación entre la Unión Soviética y Estados Unidos al finalizar la guerra fría?

En este capítulo presentaremos algunas de las teorías más importantes en el campo de las relaciones internacionales para reflexionar sobre parte de sus fortalezas y debilidades. Analizaremos cómo ninguna de ellas permite explicar adecuadamente la tensión entre conflicto y cooperación implícita en las relaciones internacionales. Las teorías de las relaciones internacionales son herramientas heurísticas que nos permiten dar sentido, a partir de tipos ideales al estilo weberiano, de estructuras, procesos, causas, efectos y resultados, a acontecimientos que ocurren en el ámbito internacional (Puchala, 2003: 5). Las diferentes teorías subrayan aspectos distintos de los fenómenos internacionales. Algunas ponen énfasis en la historia, otras en los ciclos, las causas o el poder, pero todas tienen que abordar el diferendo y el acuerdo.

Los años setenta se caracterizaron por la hegemonía de las teorías realistas en el campo de las relaciones internacionales (Waltz, 1975). Siguiendo a Tucídides, muchos han considerado que siempre ha existido una lucha permanente por la riqueza y el poder, premisa a partir de la cual explicaban los fenómenos internacionales, así como los procesos de la paz y de la guerra. La seguridad, el honor y el interés propio son motivaciones que constantemente conducen a las personas al conflicto.

Siguiendo una veta similar, originada en la tradición maquiavélica, durante muchos años varios fundamentos teóricos fueron considerados verdades innegables o dogmas. Se concebía al Estado como el actor principal de la sociedad. Así, las reglas racionales exigían que dicho Estado, o príncipe, se protegiese a sí mismo de los ataques de los príncipes vecinos a cualquier costo. Desde esta visión, la política mundial sólo puede entenderse como una lucha permanente por la supervivencia de los Estados, que desempeñan un papel fundamental en la protección de la sociedad; por lo tanto, puede justificarse prácticamente cualquier cosa para garantizar su reproducción. En otras palabras y cuando menos en este caso, el fin justifica los medios.

En estos asuntos no se pueden plantear consideraciones morales o religiosas: la estrategia es sobrevivir como entidad política y adquirir poder para que ningún otro Estado se convierta en una amenaza potencial para la seguridad propia. En este esquema no existe tal cosa como un vacío de poder; si alguien no lo ejerce otro más lo hará. Por ello, también en el plano internacional resulta inevitable emprender las acciones necesarias para llenar cualquier posición de poder que se presente. De lo contrario algún otro Estado lo hará inmediatamente.

Asimismo, muchos de los aspectos centrales de la teoría de Thomas Hobbes se volvieron paradigmáticos en las relaciones internacionales. Para este filósofo, el hombre es motivado por el interés propio en un mundo de recursos escasos, y la desconfianza, la gloria y la competencia son los motores del estado de guerra (internacional). En un mundo con recursos insuficientes, en el que incluso el hombre más débil es capaz de atacar y ocasionarle daño al más fuerte, la especie humana vive en un estado de guerra constante de todos contra todos: *homo homini lupus est*. La solución a este círculo vicioso de guerra permanente es la construcción de un poder compartido proveniente de los poderes de cada persona, cuyo fin sea garantizar los fundamentos de la vida colectiva. Dado que existe una gran incertidumbre, resulta racional que los hombres cedan sus derechos o su poder al monarca absoluto, el único capaz de imponer el orden, con el fin de que la vida pueda ser productiva al regirse por sus reglas. En ese contexto, Hobbes plantea el autoritarismo como herramienta para resolver el círculo vicioso consustancial al “estado de naturaleza”, develando el verdadero rostro de una lucha derivada de la esencia de la naturaleza humana. El monarca absoluto se convierte en el máximo juez con la decisión final sobre todos los conflictos.

El *Leviatán* aparece como el único camino para superar el miedo y la competencia por el poder. Así es como Hobbes pretende resolver el dilema de la seguridad, concluyendo que la única escapatoria frente a la incertidumbre o la anarquía, ocasionadas por el miedo de ser atacado inclusive por un aliado más débil, es justamente cederle todos los derechos al soberano, para que se erija en el juez supremo que habíamos mencionado. Hobbes también percibe que esta inseguridad está presente en el nivel internacional, así como la predisposición de los Estados para la guerra preventiva; sin embargo, en el plano de las relaciones entre las naciones no existe una autoridad superior a todas ellas que las obligue a cumplir con los acuerdos y contribuya a superar el círculo vicioso de la anarquía (Hobbes cit. en Martinich, 1995; Hobbes, 1975).

Basada en los principios de estos dos teóricos clásicos de la ciencia política, la corriente realista en relaciones internacionales describe un mundo en el que la acción de los Estados está motivada esencialmente por el interés propio, por la búsqueda del poder y de la supervivencia. En el contexto internacional no existe una

autoridad superior con la facultad de decidir quién o quiénes tienen la razón en un conflicto entre dos o más países y, por lo tanto, aseguran, lo que impera es la anarquía.² En este sentido, Hans J. Morgenthau y Kenneth W. Thompson sostienen que la historia mundial se reduce al despliegue de una permanente lucha por el poder (Morgenthau y Thompson, 1948), donde los actores son los Estados y cuyo principal objetivo de política exterior es dominar o controlar a otros Estados para sobrevivir. Así, los Estados o están en guerra o la planean o consideran estrategias para entablarla. Según esta visión, el Estado se comporta como un ente racional que persigue los intereses que mejor le convengan para incrementar su capacidad de supervivencia.

Los Estados como agentes unitarios persiguen sus intereses nacionales. Las relaciones que se establecen entre los países son estrictamente de poder, en las cuales los más fuertes influyen sobre los más débiles y éstos, a su vez, luchan para convertirse en naciones poderosas. De acuerdo con estas premisas se puede concluir que el centro de la atención de esta escuela de pensamiento es la guerra entre Estados. Morgenthau y Thompson describen al sistema internacional como un complejo equilibrio de poder, un mecanismo que sirve para estabilizar a dichos sistemas; así, en la medida en que los Estados temen la formación de un hegemón forman alianzas para contrarrestar el poder de una de las partes.

Posteriormente, el paradigma más importante en la materia fue el postulado por el neorrealismo, cuyo más importante exponente es Kenneth Waltz. La principal aportación de esta corriente fue su insistencia en la necesidad de equilibrar el poder para evitar la guerra. Su marco conceptual concebía un juego de suma cero, esto es, un tipo de relación en la cual cada vez que algún Estado obtiene algo necesariamente algún otro lo pierde. En consecuencia, en este paradigma es imposible encontrarle un lugar al concepto de justicia. En medio de la lucha por sobrevivir, las cuestiones éticas son ignoradas o permanecen al margen. Cuando todo se supedita a la necesidad de sobrevivir, las consideraciones relativas a la justicia no tienen cabida. Los temas principales son la seguridad y la supervivencia del Estado. Para los neorrealistas la unidad de análisis no es el Estado, sino la estructura del sistema internacional; la capacidad y posición de los Estados en dicho sistema. El equilibrio de poder está determinado por la estructura del sistema y la cooperación se torna muy difícil porque los Estados están temerosos de que las ganancias de otro Estado deriven en perjuicio propio, pues las partes pueden hacer trampa y no cumplir los tratados.

Existen distintos intereses, pero a pesar de ello los países se unen y forman alianzas. El objetivo es lograr que ninguno concentre todo el poder. Waltz explica el

² Hedley Bull (1995: 44) argumenta que en el contexto internacional no hay una anarquía en abstracto, sino una *sociedad internacional* o *sistema de Estados*, una *sociedad anárquica*.

equilibrio internacional en los esquemas bipolar y multipolar.³ Afirma que el primero es más rígido que el segundo y esta flexibilidad reduce la posibilidad de que surjan nuevos conflictos. En el sistema bipolar, los centros de poder pueden ser dos países grandes o alianzas de países. En el multipolar hay tres o más centros y existe una dispersión del poder. En el bipolar hay una mayor probabilidad de una guerra global. Aunque apunta que la proliferación de armamento nuclear puede ser un elemento estabilizador en la medida en que los superpoderes se autolimitan.

Los paradigmas realista y neorrealista negaban un sitio a la moralidad en las relaciones internacionales, tal como ocurría con Maquiavelo. Tanto Morgenthau y Thompson como Waltz están convencidos de que en este campo prevalece la anarquía, por lo que no existe una autoridad cuya función sea solucionar los conflictos entre los Estados.

Se hacía la guerra para sobrevivir y también lo necesario para garantizar que se mantendría el poder, lo cual incluía establecer alianzas con el enemigo o, incluso, destruirlo sin importar el costo, si lo que estaba en juego era la supervivencia. Ahora bien, dada la naturaleza de las armas nucleares no había una fórmula realista para garantizar ni la victoria ni la supervivencia. El mejor escenario posible era evitar la guerra y sus inimaginables consecuencias. Durante la guerra fría siempre estuvo presente la constante amenaza de una posible conflagración.

Cambios en el contexto internacional

Después de la segunda guerra mundial, las relaciones internacionales giraban alrededor del arreglo bipolar establecido por Estados Unidos y la Unión Soviética. Se consideraba que este equilibrio de poder era el principal factor para evitar la guerra, en particular la nuclear. Paradójicamente, en aras de contribuir a resolver el dilema de la seguridad mundial, los países debían adecuar sus intereses a la luz de sus propias percepciones sobre las amenazas a su seguridad.

Durante la guerra fría, la mayoría de las naciones normalmente se alineaban con alguna de las dos superpotencias, de acuerdo con sus circunstancias geopolíticas y sus principios ideológicos. Podría decirse que se colocaban bajo el manto protector de uno de los dos Estados hegemónicos. Todo conflicto que surgiera en cualquier país se interpretaba o bien como una oportunidad o como un intento —o

³ Al hablar del sistema de polaridad nos referimos a los bloques de poder que se constituyen en el sistema internacional. En el mundo bipolar existen sólo dos países hegemónicos que mantienen áreas de influencia. Esta situación se dio claramente durante la guerra fría, que dividió al mundo en dos bloques liderados por Estados Unidos y la Unión Soviética. En el multipolar son varios los poderes, cuando menos cinco, que participan en el equilibrio internacional; no obstante, al concluir la guerra fría lo que claramente se observó fue un mundo unipolar, donde Estados Unidos era la potencia hegemónica.

ambos— de alguna de las superpotencias para incrementar su esfera de poder a costa de la otra. Al mismo tiempo, competían por el predominio nuclear para demostrar su poderío. La idea principal detrás de esta “competencia” era la creencia de que sólo a través de la demostración creíble de la capacidad para aniquilar al adversario se podían afianzar las posibilidades de la supervivencia y con ello evitar la guerra.

El enorme arsenal que acumularon constituía por sí mismo una amenaza permanente, independientemente de su capacidad para usarlo en cualquier momento. Si alguna de las superpotencias hubiese iniciado una guerra nuclear, la cadena de acciones y reacciones habría conducido sin duda a la destrucción total, razón por la cual ambas naciones se abstendrían de iniciarla. Ése era el verdadero significado de la estrategia de la destrucción mutua asegurada (MAD, por sus siglas en inglés).

Empero, este tipo de razonamientos condujo inevitablemente a una carrera sin control por poseer las armas más poderosas y eficientes. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética militarizaron en buena medida sus economías aunque, al final, sólo el primero resistió el proceso y su producto interno creció de manera importante no a pesar del sector industrial militar, como algunos sostienen, sino gracias a él. Por su parte, la Unión Soviética se vio obligada a incrementar su presupuesto militar de tal forma que su desarrollo económico se estancó. A principios de los ochenta del siglo pasado, el crecimiento de dicha nación se llegó a estimar en un rango de entre el 0.6 y el uno por ciento del PIB o incluso en cero (Fukuyama, 1992: 38).

El paradigma realista funcionó como la mejor herramienta para explicar tal escenario. Incluso hay quienes sostienen que al revisarse las mejores propuestas teóricas sobre las relaciones internacionales del siglo XX tres nombres siempre serán recordados: los de Morgenthau y Thompson, y su realismo, y el de Waltz por el neorealismo (Mearsheimer, 2002). Los tres aportaron poderosas herramientas para comprender el problemático contexto a que se enfrentaron. Hay que reconocer que se trata de teorías parsimoniosas, es decir, que con pocos elementos lograron crear un aparato conceptual interesante, el cual les permitió explicar con facilidad los conflictos existentes entre los países en periodos en que predominaban los antagonismos; sin embargo, ninguna logra dar cuenta cabal del surgimiento de nuevos actores en el contexto internacional ni explicar los cambios en el nivel sistémico. Inclusive, es difícil comprender con sus términos la aparición de agendas internacionales más complejas; es decir, en la actualidad la agenda internacional incluye temas ecológicos o de salud, por nombrar sólo algunos, que resultan poco comprensibles a la luz del proyecto poco flexible de los realistas. En pocas palabras, la misma fuerza de sus premisas es también la que los lleva a un innegable reduccionismo.

Richard N. Lebow considera que los realistas redujeron toda la explicación al miedo, negando con ello toda posibilidad de cooperación. El realismo niega la posi-

bilidad de que exista una sociedad a nivel internacional y considera que las relaciones internacionales tienen un carácter universal, atemporal e inmutable (Lebow, 2008: 2).

La revolución de la información trajo consigo importantes consecuencias no contempladas. El mundo globalizado accedió a la comunicación instantánea y, aunque el totalitarismo soviético intentó aplastar a la sociedad civil y diluir la inconformidad, estos cambios tecnológicos imposibilitaron el ocultamiento prolongado a escala internacional de los problemas económicos padecidos por la Unión Soviética y su fracaso se hizo evidente. Al mismo tiempo, los avances del mundo libre no podían tampoco ocultarse del todo en los países totalitarios. Sus habitantes comenzaron a mirar en la televisión cómo vivían otros pueblos y por medio de las computadoras pudieron comunicarse con el resto del mundo prácticamente en tiempo real.

Se cuestionaba la legitimidad del sistema en una época en la que los derechos humanos comenzaron a protegerse cada vez más y en un mayor número de países, mientras que la libertad se restringía en los Estados totalitarios. En todas las sociedades floreció el reclamo de mejorar la protección de los derechos humanos, y en general los ciudadanos comenzaron a luchar no sólo por sus propios derechos, sino por los de todos los seres humanos.

A finales de los ochenta del siglo anterior, la guerra fría llegó a término con la caída del mundo socialista y comenzó a gestarse una realidad que no consistía únicamente en la omnipresencia del conflicto, sino también en la emergencia de la cooperación. Como lo sostiene Thomas Kühn, cuando el viejo paradigma no puede ya explicar muchos elementos de una realidad novedosa surge la necesidad de crear un nuevo paradigma.⁴ La teoría realista no parecía la más adecuada para explicar algunos matices que definían a distintas épocas históricas pues, por ejemplo, no permitía comprender las diferencias entre la guerra fría y los años inmediatos a su finalización.

Si se quiere analizar la posición de la Unión Soviética en la primera etapa y al mismo tiempo dar cuenta, utilizando las herramientas teóricas y metodológicas de los realistas, de la voluntad de Rusia para cooperar con Estados Unidos en el momento histórico posterior no se apreciará ninguna diferencia clara entre ambos periodos, aunque todos sabemos que son muchas e importantes. Resulta difícil explicar las transformaciones cuando están alejadas del conflicto.

⁴ Ciertos autores critican que sólo se hable de los paradigmas realista e institucionalista. El llamado movimiento posmoderno cuestiona en este campo las categorías de esos paradigmas dominantes. La genealogía se basa en el análisis de los conceptos al estudiar los choques de ciertos discursos para imponerse, analiza qué voces se callan, cómo se definen las fronteras y los ciudadanos, y cómo se excluye a determinados grupos (Booth y Smith, 1995).

Del conflicto a la cooperación: nuevos paradigmas

Si pretendemos explicar todos los fenómenos mundiales por el deseo de supervivencia de los Estados, entonces ¿para qué molestarnos en estudiar casos específicos de las relaciones internacionales cuando ya conocemos la causa antes de siquiera iniciar la investigación? Se ha dicho que el paradigma realista funciona bien para comprender las respuestas de los Estados en el tema de la inseguridad, pero también que “ofrece muy poca orientación para explicar la pacificación del mundo liberal” (Doyle, 1983a: 218). No nos ayuda mucho para analizar los cambios pacíficos o para entender el equilibrio que pese a todo existe en el llamado “orden internacional”.

Todo ello condujo a una época revolucionaria en las ciencias sociales, pues resultaba imposible explicar cada vez más y más fenómenos si se seguía el viejo paradigma. Se requería con cierta urgencia de nuevas explicaciones. Lo anterior no significa que se deba descartar la perspectiva realista, la cual ofrece algunos elementos que todavía podrían ayudar a comprender en parte nuestro mundo. Entonces, podemos afirmar que se requiere un aparato teórico más comprehensivo porque “existen anomalías o fenómenos no explicados por la [vieja] teoría”, que impulsan a la comunidad científica a buscar una alternativa (Elman y Elman, 2003: x).

En ese momento apareció un enfoque conocido como “neoinstitucionalismo”, basado en las premisas del realismo, pero que intentaba explicar la cooperación que comenzaba a surgir entre *viejos enemigos*. Lo hizo introduciendo a las instituciones en el análisis para comprender estos novedosos y en cierto sentido *anómalos* fenómenos; sin embargo, algunos realistas ortodoxos no creían que el papel complementario de las instituciones pudiese resolver el conflicto entre países que buscaban impulsar sus intereses, y constantemente señalaban la incapacidad de los organismos internacionales para imponer sanciones y, por lo tanto, cuestionaban su poder. Algunos neoinstitucionalistas intentan demostrar que no existe una distinción clara entre el enfoque institucional liberal y el neorrealismo y que, en cierto sentido, pueden concebirse como complementarios. Por otro lado, los realistas ortodoxos afirman que existen inconsistencias importantes e insoslayables entre realismo e institucionalismo.

Para los institucionalistas el peor escenario posible es el fracaso de la cooperación, mientras que para los realistas esta última puede conducir a la pérdida de independencia o incluso convertirse en una amenaza para la seguridad (Grieco, 1988: 485-507). Además, los partidarios del realismo sostienen que los fracasos de los acuerdos comerciales, así como también sus éxitos, de los cuales reconocen algunos, a fin de cuentas pueden explicarse mejor con las premisas de su teoría que con las del institucionalismo. Pueden entenderse como una alianza específica que cam-

bia, en vez de como una cooperación constante. Los neorrealistas, por su parte, estarían interesados únicamente en saber quién es el ganador en cualquier relación entre países, mientras que los neoinstitucionalistas se preocuparían por ubicar las ganancias de todas las partes.

Como ya lo mencionamos, si para el realismo el poder es el motor de todas las relaciones, entonces nos podemos preguntar ¿por qué aceptarían algunos países poderosos que los guíe una superpotencia? Asimismo, nos podemos cuestionar ¿por qué son relevantes las instituciones internacionales si no cuentan con el poder suficiente para aplicar castigos cuando se violan los acuerdos? También se debe explicar por qué las instituciones funcionan a pesar de lo anterior, característica que constituye su fuerza. A los neorrealistas no les agrada la aparición de nuevos actores, como las ONG o las instituciones internacionales, pues son difíciles de analizar en su paradigma. Éste es precisamente el punto que los distingue de los neoinstitucionalistas, quienes registran la existencia de las instituciones y sostienen que es necesario observar el importante papel que desempeñan en la política mundial. Cabe mencionar que mientras para los neorrealistas el análisis de las instituciones carece de relevancia, para los partidarios del institucionalismo es central abordar las preocupaciones comunes entre las naciones, así como las reglas que estructuran sus relaciones y la interdependencia económica.

Waltz piensa que la reflexión sobre el contexto internacional no debe distraerse con consideraciones sobre la política interna u otros elementos de esa unidad actuante que es el Estado, aunque a fin de cuentas sea éste quien otorga el poder a las demás instituciones. Los Estados calculan cómo pueden potenciar sus intereses de acuerdo con la posición que ocupan en el sistema; establecen o cambian sus alianzas con la finalidad de promover un equilibrio de poderes como resultado de su objetivo principal de autopreservación. Entre los Estados que constituyen el sistema mundial existe una diferencia obvia en cuanto a la magnitud de su poder.

Pese a sus iluminadoras aportaciones, no podemos ignorar que la teoría realista no pudo prever el “nuevo fenómeno” de la cooperación internacional entre antiguos enemigos. Algunos autores sostienen que las teorías deben ser capaces de ver más allá de los elementos empleados en su propia construcción (Elman y Elman, 2003). Para los realistas, lo esencial es que siempre se tiende al equilibrio de poder. De acuerdo con Waltz, probablemente el más importante representante del neorrealismo, los Estados tienen muy pocos incentivos para cooperar entre sí, excepto en situaciones de amenaza o como respuesta ante las grandes concentraciones de poder; en estos casos tienden a crear alianzas, aunque también, considera, existe la posibilidad de que algunos países poderosos se aprovechen de los demás y, por lo tanto, los Estados se tornan reacios a correr riesgos. Por ello, cuando cooperan lo hacen sólo porque el poder de otro país representa una amenaza directa para ellos.

En el paradigma realista, el problema del orden puede resolverse en el nivel nacional mediante la intervención del Estado, pero queda sin solución en el contexto internacional, al no existir ningún “supraEstado” que pueda vigilar la aplicación de las leyes internacionales como tampoco existe poder alguno que haga cumplir las reglas o los acuerdos en el sistema mundial. Es por ello que prevalece la inseguridad.

Los realistas argumentan que, aun cuando la cooperación ocurra, ésta sólo podrá ser viable en el corto plazo.⁵ Richard N. Lebow señala que, si bien es notoria la falta de consensos normativos, no existen interacciones cara a cara y es evidente que hay una mayor dificultad para la supervisión mutua, lo que a su vez complica el control social. Ahora bien, con todo y eso no es imposible lograr la cooperación en los niveles regional e internacional (Lebow, 2008: 7).

En resumen, podemos afirmar que el realismo se sostiene en cinco premisas básicas:

- 1) los Estados son los actores principales en el contexto internacional;
- 2) los Estados deben defender sus intereses vitales y ser cuidadosos en no exceder sus capacidades;
- 3) la anarquía internacional guía las acciones de dichos Estados;
- 4) a causa de la anarquía existente se encuentran constantemente en conflicto y se rehúsan a cooperar incluso cuando tienen intereses comunes;
- 5) es poco lo que las instituciones internacionales pueden hacer para que los Estados cooperen en ciertos casos (Lebow, 2008: 488).

Para los institucionalistas, por el contrario, juegan un papel determinante las instituciones que contribuyen a disminuir las diferencias de poder entre las naciones. Aunque los realistas contraargumentan que, en última instancia, es el Estado quien les otorga ese poder y, por lo tanto, estamos frente a un mero epifenómeno (Keohane y Martin, 2003: 73). A su vez, los institucionalistas responden que han tomado en cuenta fundamentalmente todas las premisas realistas, “pero que al tratar a la información como una variable, [su propio paradigma] fue capaz de considerar una amplia cooperación [internacional] y también de demostrar cómo se vinculan las instituciones con dicha cooperación” (Keohane y Martin, 2003: 73).

Los institucionalistas reformulan las premisas del realismo para superar sus limitaciones de la siguiente manera:

⁵ Al igual que Grieco, no consigo apreciar una gran diferencia entre realistas y neorealistas, porque básicamente comparten las mismas premisas. Posiblemente, la única sea la necesidad de los segundos de explicar una cooperación que no existía antes del fin de la guerra fría (Grieco: 2008).

- 1) Los Estados siguen siendo los actores más importantes en la política mundial, pero existen otras instituciones que deben tomarse en cuenta;
- 2) los Estados se comportan como seres racionales y llevan a cabo una valoración de la situación e intentan maximizar los beneficios obtenibles y minimizar los posibles costos;
- 3) los Estados persiguen sus intereses, incluyendo el más importante, que es la supervivencia, en lugar de comportarse de forma altruista;
- 4) los Estados funcionan en un mundo anárquico en el que no existe un gobierno común que pueda forzarlos a cumplir los acuerdos o los castigue cuando no lo hacen (Keohane y Martin, 2003: 74).

Según esta corriente de pensamiento, ciertas instituciones internacionales presentan patrones de colaboración que permiten que los Estados cooperen porque comparten la información y, por lo tanto, reducen los riesgos e incrementan los beneficios. Los institucionalistas opinan que los neorrealistas tienden a *reducir* todos los intereses del Estado al tema del poder y, al respecto, formulan una premisa más laxa, que postula que en efecto algunas veces la motivación de los gobiernos nacionales es el poder, pero en otras, “bajo [ciertas] condiciones sistémicas, los Estados definirán sus propios intereses de forma diferente” (Keohane, 1986: 195). Además, el poder no siempre es la única herramienta predictiva-explicativa, ya que puede no ser útil para comprender casos como el de la guerra de Vietnam, en el cual el país más débil ganó la guerra. Resulta obvio que es preciso contar con una visión más amplia acerca de los intereses nacionales en el contexto del sistema mundial para explicar casos como éste. El poder por sí solo no nos ayuda a predecir los diferentes resultados posibles de una misma circunstancia.

No es que los realistas nieguen totalmente la existencia de la cooperación, pero piensan que es muy poco frecuente y superficial. Al no existir condiciones que garanticen el acatamiento de las normas por parte de los otros, los Estados no pueden depositar mucha confianza en las instituciones; otros les pueden hacer trampa y, por lo tanto, resulta difícil establecer patrones de cooperación. Además, las diferencias en los beneficios siempre son una preocupación o un obstáculo. El socio de hoy puede convertirse en el enemigo del mañana (Grieco, 1988).

Los neorrealistas argumentan que es extremadamente difícil fomentar la cooperación en condiciones de anarquía. En este punto, sus adversarios teóricos se distancian de ellos al establecer una clara diferencia entre el caos y la anarquía. En el caos nada funciona y la cooperación es imposible, pero para los institucionalistas la anarquía puede superarse por medio de la información. En opinión de Keohane, es cierto que en ocasiones los Estados sufren abusos a corto plazo al establecer nexos de cooperación, pero a la larga se benefician de ella. Por lo tanto, “a veces los Estados

participan en patrones profundos de cooperación” (Keohane y Martin, 2003: 77) e, incluso, crean instituciones para mantener esos patrones.

Los partidarios del institucionalismo argumentan que, aun cuando es cierto que el contexto internacional es inestable, que se pueda compartir información permite que la cooperación resulte razonable. Siempre existe la posibilidad de que la información aumente y por lo tanto se comparta, y al hacerlo los Estados crean instituciones que benefician a todas las partes involucradas. Los exponentes de esta corriente no pueden, a fin de cuentas, aceptar la premisa realista del conflicto permanente. Sus fundamentos teóricos no parten del pensamiento de Hobbes o de Maquiavelo, sino del de Locke y el de Kant, quienes ya visualizaban la cooperación y la paz, la evolución hacia un mundo mejor. Con su teoría de las relaciones internacionales tratan de explicar las formas de vinculación entre los Estados a partir de un marco conceptual que incluye las ideas de integración, institucionalización, modernización, liberalización y democratización (Puchala, 2003: 190).

El dilema del prisionero en el contexto internacional

La estructura de este proceso de cooperación o no cooperación en el contexto internacional es similar al dilema de los prisioneros, en el cual dos hombres son arrestados por un crimen menor, son encerrados en salas separadas y el policía le dice a uno de ellos que es posible que su cómplice confiese y si lo hace obtendrá una pena de tres años de prisión, mientras que a él le corresponderá una condena de diez años. La mejor acción posible sería no confesar y esperar que el cómplice tampoco lo haga, de modo que ambos sean condenados a sólo un año, pero la imposibilidad de confiar en el cómplice, debido a que no pueden compartir información, ocasiona que ambos confiesen y sean sentenciados a tres años en prisión, opción que desde luego no era la óptima. El comportamiento de los prisioneros al tomar una decisión inferior a la óptima es completamente racional, puesto que al carecer de confianza uno en el otro, así como de la información necesaria, si hubieran elegido no confesar habrían corrido el riesgo de enfrentar el peor de los escenarios posibles.

	1. Confesar	2. No confesar
Confesar	-3,-3	0,-10
3. No confesar	-10,0	-1 -1

Los institucionalistas usan este ejemplo para demostrar que cuando los individuos o los Estados actúan pensando únicamente en su propio interés los resultados

no son los mejores, sin considerar que por medio de la cooperación se pueden obtener más beneficios. Ahora, cuando existe intercambio de información la cooperación rinde los mejores resultados. Los realistas sostienen que, dado que es imposible confiar en los demás porque te pueden traicionar, nunca se tendrá la seguridad de que se cumplirán los acuerdos, lo cual implica moverse siempre en un terreno muy inestable. Los institucionalistas argumentan que el dilema del prisionero alude a una situación aislada que sucede sólo una vez, mientras que las relaciones entre países se mantienen y ello también debe considerarse. Se puede perder un poco en el corto plazo, pero en el largo es posible ganar. La mejor forma de evitar el dilema del prisionero, afirman, es mediante el intercambio de información y la construcción de instituciones. Para los realistas, en cambio, no se puede escapar nunca de la incertidumbre, en la que no se comparten ni la información ni la confianza. Más adelante utilizaré el dilema del prisionero para demostrar la racionalidad de la justicia y la posibilidad de un mundo pacífico.

Según los seguidores del institucionalismo, sus adversarios teóricos tienden a ignorar ciertas tendencias o instituciones, por ejemplo, que las democracias se inclinan a evitar entablar guerras entre sí; es decir, el sistema democrático nos conduce a la paz; sin embargo, los neorealistas responden que “es la situación de paz internacional la que da lugar a la democracia” (Midlarsky, 2002: 88-117). Hasta ahora, la relación entre democracia y paz no se ha explicado de forma totalmente satisfactoria. Es cierto que en ocasiones la democracia permite la existencia de sociedades con orden, pero en otros contextos una democracia también puede ser escenario de una sobreabundancia de demandas de parte de la población lo cual, sobre todo cuando no hay crecimiento económico, produce insatisfacción y conduce al desorden.

El institucionalismo señala que debe reconocerse la emergencia de nuevos actores, como las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como a todas las instituciones internacionales importantes y a los países que en ellas participan. Ahora bien, estos nuevos actores no estatales crean, por medio de la supercarretera de la información, redes que luchan específicamente por los temas que les conciernen. Ello ha dado lugar a alianzas de personas en todo el mundo que persiguen algún interés en común. Son las llamadas alianzas transnacionales.

Según los institucionalistas, no se puede ignorar la influencia de organismos como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otros, con lo cual pretenden demostrar que “la cooperación internacional es amplia y altamente institucionalizada” (Keohane y Martin, 2003: 76). Como lo explica Keohane, aunque algunas instituciones como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se formaron en respuesta a ciertas coyunturas, en este caso la llamada amenaza soviética, aun después de su desaparición

continúan existiendo (Keohane y Martin, 2003: 76); por lo tanto, necesitamos de una explicación más amplia y sólida para entender su permanencia. Según los institucionalistas, el hecho de que las instituciones internacionales no sean todopoderosas o no formen parte de un Estado no les resta pertinencia. De cierta manera, al paradigma realista no le interesa en absoluto la forma en que operan. Se puede decir que el realismo no proporciona explicación alguna acerca del origen de la paz y mucho menos sobre sus reglas, normas e instituciones.

Las instituciones se definen como un “conjunto persistente e interconectado de reglas (formales e informales) que dictan roles de conducta, constriñen la actividad y dan forma a las expectativas” (Keohane y Martin, 2003: 78). Debemos reconocer que, en cierto sentido, los institucionalistas captan de alguna manera un fenómeno visible y superan la explicación mecánica de la amenaza o de la expresión de poder de los realistas para entender la permanencia de las instituciones; sin embargo, necesitamos algo más que el mero reconocimiento del papel de las mismas.

Como lo comentamos, el institucionalismo no rechaza por completo al realismo e incluso adopta algunas de sus premisas más importantes, pero las amplía e intenta explicar por qué los Estados cooperan a pesar de tener intereses distintos. Los seguidores del realismo sostienen, por otra parte, que la mayoría de los Estados presuponen siempre las peores intenciones de parte de los otros y, por lo tanto, procuran protegerse. Ello los obliga a diseñar sus estrategias planteándose el peor escenario posible (Keohane y Martin, 2003: 79).

Lo anterior se ejemplifica con el dilema del prisionero porque, pese a ser actores racionales, los Estados escogen casi siempre una alternativa inferior a la óptima. Aunque desde el punto de vista de los actores involucrados existe una posición más racional, éstos son colocados en tal situación que eligen la peor opción. Mientras que para el realista no existe solución al dilema del prisionero, el institucionalista piensa que si se cambia la estructura del dilema, permitiendo que los participantes compartan información, entonces la cooperación se torna viable, lo cual promueve que se elija la mejor opción.

El institucionalismo sostiene que la información puede influir positivamente en las acciones humanas, razón por la cual los Estados logran apreciar los beneficios de su cooperación; no obstante, para que ésta funcione es importante que dichos Estados obtengan la mayor cantidad de información posible sobre las preferencias y acciones de los otros. Los organismos internacionales ayudan a institucionalizar la reciprocidad y a elevar el costo de no cumplir con los acuerdos.

En este punto encontramos una clara diferencia entre realistas e institucionalistas en cuanto a la percepción de la anarquía. Mientras que los primeros la conciben como la posibilidad de la guerra, para los segundos representa la carencia de organismos o de un gobierno común en el nivel internacional. Una cosa es no com-

partir o compartir sólo algunos intereses y otra muy distinta es luchar por la supervivencia. Los primeros subrayan que no se trata de acrecentar al máximo el poder, sino de mantenerlo *versus* los otros Estados.

Los realistas explican la tensión y los institucionalistas la cooperación; sin embargo, ninguna de esas dos posiciones parece abarcar la totalidad del espectro. El realismo explica mejor el conflicto, pero pasa por alto el acuerdo, mientras que el institucionalismo intenta dar cuenta de la cooperación, pero su explicación resulta insuficiente porque subestima el desacuerdo. Se requiere de un enfoque analítico realmente capaz de abarcar tanto la cooperación como la tensión, y decimos *realmente*, pues consideramos que el institucionalismo en efecto salta de la tensión a la cooperación, pero no explica por qué algunas veces existe esta última y otras no. Explica la tensión, pero en el caso de la cooperación lo hace de manera aislada, sobre todo porque reconoce el papel de las instituciones y analiza cómo funcionan, pero no informa sobre cómo la tensión puede transformarse en cooperación para manejar el conflicto.

La posición institucionalista sostiene que el crecimiento de las instituciones se explica por el interés de los Estados en obtener beneficios conjuntos. En nuestra opinión, se trata de un argumento circular: cooperan porque tienen instituciones y tienen instituciones porque cooperan. Nos hace falta algo más para comprender por qué a pesar de que en algunos casos tienen intereses distintos mantienen la voluntad de cooperar. Tampoco nos explican cómo se forman los intereses comunes, de dónde provienen y cómo se vuelven obligatorios.

Lo que intentaremos mostrar a lo largo de este volumen es cómo un acto de empatía puede ayudar a la cooperación internacional, beneficiando los intereses propios y ajenos, pues resuelve el problema del orden y, por lo tanto, garantiza la supervivencia de los Estados. No basta contar con información sobre los otros Estados, se requiere además de una actitud empática que ayude a comprender sus preferencias y acciones, y a detectar posibles intereses comunes. Existen innumerables casos en que se cuenta con una gran cantidad de información y, sin embargo, no podemos entenderla. Sólo mediante este ejercicio de empatía la información poco a poco adquiere sentido. Es precisamente el federalismo el sistema que mejor estimula los elementos presentes en la cooperación. Por ello, si somos capaces de cumplir con lo que el federalismo nos exige, con sus principios profundos, podremos cooperar sin renunciar a nuestro propio interés.

Como mencionamos, los realistas y neorealistas aseguran que en el campo internacional prevalece el estado de anarquía debido a que no existe un súper poder que pueda obligar a los Estados a cumplir los acuerdos que suscriben. Es por ello que no hay muchas probabilidades de una cooperación significativa; por el contrario, llevado al extremo, incluso permanece latente la posibilidad de la guerra, sobre todo

cuando un actor obtiene demasiadas ganancias en relación con los demás. Trataré de demostrar cómo en ciertas condiciones la cooperación resulta lo más racional para los Estados, siempre y cuando los beneficios sean aceptados por ambos actores, aun cuando exista una diferencia de poder entre ellos e incluso de los consecuentes beneficios.

Los institucionalistas creen que es posible resolver el problema de la asimetría de poder mediante una justa distribución de las ganancias, pero se enfrentan a dificultades cuando se intenta distribuir ganancias entre poderes asimétricos. Si bien los neorrealistas perciben el peligro de cambiar arbitrariamente las reglas del juego, serían partidarios de contar con instituciones que distribuyan los beneficios de forma más equitativa. Ni unos ni otros logran explicar por qué las potencias mundiales deberían aceptar algo así. Es más fácil de comprender el argumento realista de que existen muy pocos incentivos para que un país poderoso prefiera la cooperación, pues para él sería *más racional* recurrir a la fuerza o la amenaza. A fin de cuentas, los neorrealistas subrayan la tensión y el conflicto y los institucionalistas se centran en la cooperación y la armonía. En ese escenario, el objetivo de este trabajo será proporcionar un marco conceptual que nos permita explicar tanto la tensión como la cooperación.

Bosquejo de la propuesta

En nuestra propuesta adoptamos algunas de las premisas realistas que consideramos más sólidas, como la de que hasta ahora en las relaciones internacionales los actores más importantes son los Estados, conocida como “la suposición del Estado central”. Ello desde luego no implica negar la existencia de otros nuevos actores que también son importantes. También adoptamos la premisa racionalista de que los Estados se comportan como individuos racionales que persiguen intereses propios, se centran en sí mismos y buscan incrementar su poder, lo cual quiere decir que no actúan en forma altruista y tienen intereses de corto y largo plazos, entre ellos y el más importante, el de la supervivencia. En el contexto internacional existen diferencias entre los Estados en lo tocante a sus grados de poder. Concordamos con Keohane en que el realismo proporciona los elementos necesarios para “un análisis coherente de la política mundial” y en que “[...] cualquier enfoque de las relaciones internacionales debe incorporar, o cuando menos polemizar con, los elementos clave del pensamiento realista” (Keohane, 1986: 159). Aunque tenemos que trascenderlos con una explicación más amplia, porque tampoco los institucionalistas lo lograron.

A partir de la teoría de la justicia de John Rawls plantearemos una propuesta en la cual dos Estados, actuando como sujetos racionales, llegarán a un acuerdo

que será aceptado por ambos. Sin importar sus diferencias en tamaño y poder, aceptarán la cooperación porque será racional para todos, suscribirán la decisión y, por lo tanto, no sólo será la más racional, sino también la más justa, y si tenemos éxito habremos reconciliado las dimensiones de la racionalidad y la moralidad.

La propuesta implica que existe una diferencia en los grados de poder y hace suya la hipótesis de que la distribución de las ganancias, a pesar de que será más beneficiosa para el Estado más poderoso, será aceptable para el más débil. Sostiene que el país poderoso aceptará otorgar algunos beneficios al más vulnerable porque hacerlo le resulta racional. La distribución les parecerá justa a ambos en la medida en que estén dispuestos a aceptarla, algo que sin duda ocurrirá porque se hará mediante un proceso democrático federalista de empatía que será razonable para sendos actores. Más adelante expondremos nuestra concepción de federalismo y explicaremos por qué es necesaria la empatía, la cual ayuda a descubrir los intereses comunes que conducen a la cooperación.

El institucionalismo no explica cómo se pueden distribuir los beneficios de la cooperación y, por lo tanto, prevalece la amenaza de un retorno al estado de guerra. También subestima el hecho de que si un Estado es muy poderoso podrá recurrir a la guerra para obtener lo que desea, pues la disparidad de poderes conduce a la divergencia de intereses.

Nuestra meta es superar las limitaciones de los institucionalistas. La propuesta que desarrollamos plantea un procedimiento para distribuir los beneficios de la cooperación, que nos aleja de la incertidumbre de la guerra. Intentaremos reconciliar la racionalidad con la moralidad de una forma en que, a pesar de presentar la propuesta en el nivel teórico, con imaginación y voluntad de las partes involucradas se pueda convertir en un método práctico de negociación entre países.

No obstante que los neorrealistas advierten con razón que la obsesión de los Estados por los resultados inmediatos no les facilita contemplar los de largo plazo, la propuesta que aquí delineamos les permitirá aceptar las ganancias de corto plazo, pero también visualizar los beneficios de la seguridad en horizontes más lejanos.

La posición de neorrealistas e institucionalistas sobre la tensión, el poder y los intereses internacionales está bien estructurada, y podemos partir de lo común a ambas teorías, aunque es preciso observar desde ahora que el esfuerzo institucionalista de analizar la cooperación entre las naciones resulta insuficiente. Que existan instituciones no explica, por sí mismo, cómo ocurre la cooperación. El realismo se centra demasiado en la dinámica de la tensión y el conflicto, mientras que el institucionalismo confía sobremedida en una armonía que parece inexistente.

Al observar con detenimiento el esquema de la cooperación encontramos las siguientes características: el primer supuesto es que se produce debido a la existencia indudable de las instituciones. Se presupone que los Estados tienen ciertas

metas comunes y, aunque el objetivo estratégico no se comparta, los fines intermedios pueden ser compatibles. Cada Estado desea llegar a ser el más poderoso, aunque a corto plazo pueden compartir ciertos intereses con sus vecinos sólo como estrategia. En segundo lugar, podemos suponer cierta igualdad entre ellos, pues de lo contrario se caería en los terrenos del favor o de la caridad altruista, donde el país poderoso ofrecería alguna caridad al más débil. En tercer lugar, al pensar en la cooperación imaginamos necesariamente un acuerdo voluntario. Podemos coincidir en que siempre que exista la cooperación encontraremos estos elementos, aunque lo importante en este punto es la consideración de que, incluso si contamos con estas tres premisas, es posible que no se produzca. Estamos frente a un asunto con el que un observador objetivo podría no coincidir; es decir, podría no estar de acuerdo en que si concurren las tres características descritas entonces habrá cooperación, pues no existe nada que lo garantice.

El argumento es que, como mencionamos, necesitaremos algo que realmente pueda articular todos estos elementos: un ejercicio de empatía. Siguiendo la lógica de la “posición original” de Rawls, pensamos que es preciso obligar a las partes en una relación, ya sea de conflicto o de cooperación, a entrar en un proceso de empatía. Sólo a través de éste cada uno de los Estados podrá comprender la perspectiva del otro y encontrar una solución intermedia aceptable para ambos, sin importar sus diferencias de poder y cultura. Se trata de obligar a las partes a colocarse en un contexto en el cual la cultura, como lo describe Clifford Geertz, “denota un esquema de significaciones históricamente representadas en símbolos; un sistema de concepciones heredadas y expresadas en formas simbólicas por medio de las cuales los hombres comunican, perpetúan y desarrollan su conocimiento y sus actitudes frente a la vida” (Geertz, 1987: 88). De este modo, las partes podrán disponer de la información necesaria para tomar una decisión y comprender sus consecuencias. La obligación de hacerlo surge de la estructura misma de la construcción teórica, en la medida en que la cultura como contexto juega un papel fundamental en las relaciones entre los países.

A partir de una decisión racional los Estados podrán llegar a un acuerdo justo, sin duda la mejor vía para reconciliar la racionalidad y la moralidad en el nivel internacional. Como lo hemos mencionado, el federalismo proporciona los procedimientos políticos más adecuados para la consecución de acuerdos aceptables que impulsen el camino hacia la paz perpetua imaginada por Kant; sin embargo, también incluimos en el modelo propuesto un candado necesario para el federalismo,⁶ con el fin de poder superar los problemas previstos por el propio Kant cuando sólo se cuenta con el sistema federal y los países compiten entre sí.

⁶ En los capítulos VI y VIII, dedicados al federalismo, explicaremos detalladamente en qué consiste este candado.

Nuestro modelo asume la importancia de la tensión y del conflicto, pero al mismo tiempo prevé la posibilidad y reconoce la relevancia de la cooperación. Explica cómo se produce el cambio de la tensión a la cooperación en la medida en que los actores se encuentran más cerca del proyecto propuesto. Por último, presenta el camino hacia una mayor cooperación a pesar de las diferencias estructurales de poder que existen en el contexto internacional.

EL TEMA DE LA JUSTICIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Para empezar, surgen preguntas fundamentales: ¿podemos hablar de justicia en las relaciones internacionales?; ¿qué significado tiene en este contexto?; ¿de qué hablamos cuando hablamos de justicia? En el presente volumen nos enfocamos en la posibilidad de que se establezcan relaciones racionales consideradas como justas por todas las partes en la llamada sociedad internacional, la cual debe incluir a todos los países independientemente de sus formas de gobierno, incluso a pesar de que sean considerados como el “contrapoder” (Cuadra, 2009: 29).

Se trata de no caer en la tentación de formular unos principios que se presenten como los únicos forjadores de acuerdos para promover la cooperación y la paz, pero que ideológicamente sólo impulsen los intereses de un único país. Más bien, se busca consolidar un conjunto de principios con el propósito de construir una arquitectura de negociación que permita, en cada caso, que los países puedan llegar a acuerdos aceptables para todas las partes, que tomen en cuenta las diferencias culturales.

En este sentido, la idea de justicia que aquí postulamos tiene un carácter limitado, en tanto que no se trata de redistribuir recursos de los países ricos a los pobres para llegar a la igualdad económica ni tampoco de dar un trato exactamente igual a todas las naciones, sino que, considerando sus diferencias de poder, así como las culturales, se pretende instaurar una metodología que facilite a dos actores nacionales llegar a un acuerdo que consista en la formulación de una posición intermedia racional y aceptable para las partes. Un compromiso de esa naturaleza será un acuerdo justo, sea que promueva la cooperación o que facilite la paz.

Con nuestro modelo no pretendemos ofrecer una utopía en la cual se elimine toda posibilidad de dominación;⁷ por el contrario, se asumen las desigualdades entre países, tanto en el ámbito del poder como en el cultural, y se reconocen la tensión y el conflicto, pero también la posibilidad de la cooperación. Por tanto, el carácter acotado de la noción de justicia empleado en este trabajo hace que si bien no sea totalmente utópica tampoco sea del todo realista. En ella hay algo de utópico, en el sentido de que presenta un horizonte en el cual es posible juzgar las rela-

⁷ Héctor Cuadra define la utopía como la eliminación de toda dominación, como una sociedad sin poderosos, en la cual priva la igualdad (2009: 27).

ciones entre los países; y algo de realista, en la medida en que da cabida tanto a los intereses de las naciones poderosas como a aquellas posiciones de las débiles que resulten aceptables para los individuos racionales, sobre todo si se toman en cuenta las relaciones de poder en el mundo actual.

Es pertinente aclarar que si bien este trabajo aborda a la justicia como uno de sus temas de interés centrales, deja de lado el análisis de la actuación de la Corte Internacional de Justicia por no considerarlo esencial para sus argumentos. Baste comentar lo que el profesor Héctor Cuadra afirma, que “no podría existir una sociedad internacional en el sentido real del término si no hubiese una justicia internacional” (Cuadra, 2009: 40); que si bien dicha Corte ha contribuido indudablemente a la justicia internacional con su apoyo decidido en la resolución de conflictos entre Estados, en su actuación está obligada a descartar la moral, y sólo puede incluir principios morales en la medida en que se les hubiera conferido forma jurídica (Cuadra, 1972: 449). Señala asimismo que, si bien la Corte en ocasiones no ha sido tan efectiva como se quisiera, ello es debido sobre todo a esa regulación que establece que los Estados sólo aceptan *voluntariamente* su jurisdicción y a que, en la medida en que la composición de la ONU ha aumentado su membresía, son cada vez más los Estados que no han firmado dicha regulación.

Con todo, son indiscutibles las aportaciones de la Corte Internacional de Justicia a la jurisprudencia del derecho internacional (Cuadra, 1972: 460). Más allá de ponderar la importancia de su actuación histórica, en el presente volumen únicamente pretendemos ofrecer un marco referencial que en otro nivel de análisis nos permita conocer cómo la Corte se acerca o se aleja de los principios de nuestra propuesta. No es, pues, de ninguna manera nuestra meta formular juicio alguno sobre la actuación de la Corte, sino más bien probar el marco explicativo aquí propuesto para comprender el papel de la justicia en las relaciones internacionales a partir de los casos cuyas sentencias definitivas hubieran sido aceptadas por las partes.

La ética y las relaciones internacionales

Recientemente se ha criticado la pretensión de volver a equiparar las relaciones internacionales con la ética. Un claro ejemplo es la justificación del gobierno de George W. Bush para su intervención en Irak, país al que se le declaró la guerra a partir de la “posibilidad” de la existencia de armas nucleares y con el fin de promover la democracia en su territorio. Los neoconservadores construyeron toda una argumentación basada en el presunto fin superior de promover los llamados valores universales de la democracia y el libre mercado, cuando lo que hacían era tratar de justificar lo que el profesor Héctor Cuadra ha llamado la “imposición de los valores

del país más poderoso”, utilizando la ética como pretexto para legitimar su política (Cuadra, 2009: 40). La ética es una reflexión, una disciplina, mientras que la moral es un juicio de valor sobre una idea o acción, y al emitirse dicho juicio se convierte en un acto.

La moral de una sociedad está condicionada por el sistema de poder dentro de su propio sistema político (Villoro, 1996: 73). Los neoconservadores estadounidenses utilizaron los valores de su sociedad para justificar las actuaciones de su país en diferentes casos, lo cual supone un doble estándar que termina por deslegitimar las acciones emprendidas en nombre de la defensa. No se preocuparon por el estado de la democracia ni en todos los casos ni en todos los países; sólo intervinieron allí donde veían afectarse sus intereses.

Es por eso que muchos académicos sospechan ante las pretensiones de ligar las relaciones internacionales con los juicios éticos. Lejos de tratar de imponer puntos de vista, el presente trabajo ofrece un marco conceptual —una construcción hipotética— que, cuando es aceptado por las partes en el contexto de una relación bi o multilateral, propicia que se logren acuerdos aceptables y legítimos para todos. De ninguna manera se pretende afirmar que sea sólo un país el que decida lo que es justo o injusto, sino que sin ambages se reconoce que una decisión así únicamente puede provenir de la deliberación.

La idea del modelo es reconocer la fuerza real en términos de poder de los actores para, a partir de allí, plantear principios viables que pudieran fungir como la base para llegar a acuerdos intermedios. Los teóricos realistas consideran que la ética internacional consiste, al final de cuentas, en lo que los propios Estados decretan que sea. También que el “deber ser” termina por confundirse con lo que *realmente* es. Para ellos, todo se reduce a los intereses, a los deseos descubiertos en la práctica (Cuadra, 2009: 55).

De acuerdo con el historiador Edward H. Carr, firme opositor al idealismo, sólo es válido estudiar lo que es y no lo que debe ser. En su opinión, la incapacidad para distinguir entre la realidad y las aspiraciones convertía al idealismo en una perspectiva inadecuada para explicar las relaciones internacionales (Vásquez, 1998: 35). El Estado es el que decide en última instancia el contenido de la moral de los individuos, razón por la cual, considera, no es viable una moral internacional que pudiese fungir como factor de control político (Cuadra, 2009: 61); más bien es la fuerza de los otros Estados el principal elemento que sirve para equilibrar el poder en el ámbito de las relaciones internacionales. Añade asimismo que las normas que provienen de la dinámica de una nación particular pueden llegar a imponerse como leyes universales (Cuadra, 2009: 62). En otras palabras, si bien reconoce la relevancia del poder y de los intereses a nivel mundial, también subraya que no se puede ignorar la importancia de los valores.

Para Morgenthau y Thompson, el Estado-nación es la entidad que en última instancia representa la encarnación de la moral. Debido a su naturaleza imperfecta, el ser humano tiende a privilegiar la búsqueda del poder sobre cualquier otro valor y, por lo tanto, está condenado a no alcanzar la perfección moral con base en preceptos universales. Los principios morales no podrán realizarse totalmente, pues son los intereses particulares el motor que fundamentalmente mueve a los actores, intereses que por lo general dependen de contextos políticos y culturales específicos.

Morgenthau y Thompson señalan que en definitiva el derecho internacional carece de fundamentos éticos; es simplemente el instrumento del cual se valen los Estados para hacer avanzar sus propósitos, por lo que las leyes internacionales son el resultado de fuerzas sociales objetivas (Morgenthau y Thompson, 1948: 296). En resumen, los valores en las relaciones internacionales pueden reducirse a ideologías que disfrazan los motivos verdaderos (Morgenthau y Thompson, 1948: 248). La aspiración al poder de todas las naciones es el principal factor que garantiza la estabilidad internacional, el que configura el equilibrio de poderes (Morgenthau y Thompson, 1948: 187).

Los principios morales universales no se pueden aplicar a las acciones de los Estados, sino que deben filtrarse a través de las circunstancias concretas del tiempo y el espacio (Morgenthau y Thompson, 1948: 12). Por lo tanto es posible apreciar una especie de relativismo entre moralidad y relaciones internacionales, según el cual ciertos principios son aplicados en concordancia con un determinado tiempo histórico, un relativismo que también se presenta en términos de cultura, con principios que son observados por algunas naciones o civilizaciones políticas, pero no por otras (Morgenthau y Thompson, 1948: 275).

De acuerdo con George Kennan, el Estado no puede ser sujeto de juicios morales. Los gobiernos no son personas con intereses individuales, sino que sus intereses son los de los pueblos que representan (Kennan, 1986: 205-218). Los intereses de una sociedad nacional son la seguridad militar, la integridad de su vida política y el bienestar de su población, todos los cuales carecen de una calificación moral. Cuando se habla de la aplicación de estándares morales tendrán que ser los de Estados Unidos, por ejemplo, pues no existen unos claramente aceptados por todos los países (Kennan, 1986: 208). Kenneth Thompson argumenta que sin duda existe una tensión entre la moralidad, la política y, más concretamente, la política exterior; por ello se deben aceptar los intereses de absolutamente todas las comunidades y no se les puede pedir que se sacrifiquen o pongan en riesgo su propia seguridad. Lo máximo que se puede negociar es la disposición para encontrar un punto de coincidencia con los intereses de las otras naciones (Thompson, 1949: 175-195).

Para los institucionalistas, la racionalidad y la moral política derivan de principios universales válidos. Sostienen que se puede alcanzar el bien siempre que permanezca abierta la posibilidad del cambio en la naturaleza humana. Culpan a las instituciones de los problemas, aunque al mismo tiempo están convencidos de que éstas se pueden cambiar. Dado que el hombre no es perfecto puede crear instituciones inadecuadas, pero en la medida en que puede superarse también es capaz de forjar instituciones cada vez mejores.

En este estudio no buscamos juzgar cuál Estado es el más justo, sino ver cuál sería la vía para que dos o varios Estados, con posiciones distintas actúen, según sea el caso, en forma aceptable para todos; que obligados por las características del modelo puedan llegar a la convicción de que actuaron en forma justa y legítima, y que su disposición a cooperar sea resultado de un acuerdo, cuya viabilidad resida en que sea considerado justo por todas las partes. Un ejemplo de lo contrario lo vemos cuando Estados Unidos se declara en contra de ciertas prácticas en otros países y presiona para que éstos realicen cambios únicamente a partir de demandas internas, las que de hecho no provienen de la población en general ni de sus principios morales, sino casi siempre de parte de minorías con influencia e intereses especiales, ya sean étnicos, raciales, religiosos o ideológicos. Se trata sólo de intereses que no deben disfrazarse de principios morales (Kennan, 1986: 210).

En contraste, Arnold Wolfers (1949: 175-195) argumenta que no es correcto afirmar que la moral no tiene un lugar en las relaciones internacionales ni tampoco considerar que la fuerza que las guía es el amoral principio de la razón de Estado. Este autor explica que muchas de las prácticas que parecen inmorales pueden ser moralmente justificadas por las circunstancias infelices a que el estadista se enfrentó (Wolfers, 1949: 178). Hay ocasiones en que los gobiernos no pueden actuar debido a las relaciones de amistad entre los Estados, y otras en que la enemistad entre las naciones requiere de y justifica el sacrificio de valores. En cada caso, la interpretación de lo que constituye un interés nacional vital y cuánto valor se le debe otorgar a ese interés es una cuestión moral basada en juicios de valor (Wolfers, 1949: 190). Por último, agrega que, dado el contexto de multi-Estados vigente en la comunidad internacional, se producen limitaciones para la generosidad o restricciones en el ejercicio del poder, pero que también hay lugar para la amistad y la cooperación, así como para las decisiones justas de parte de los estadistas.

La capacidad explicativa del realismo, concentrado en el análisis de los intereses concretos, durante un amplio periodo relegó la atención en los problemas normativos y se reactivó hacia finales del siglo xx. Curiosamente, antes del auge de la corriente realista resultaba imposible para autores como Maquiavelo, Kant, Carr, Madison o Marx discutir sobre política sin hacer referencia a la relación entre valores y hechos (Viotti y Kauppi, 1999: 397). Si bien las teorías normativas tratan con lo

que debe ser y no están sujetas a la comprobación de hipótesis de lo que realmente es, no por ello son menos relevantes. En última instancia, no podemos soslayar que en la vida real los ejecutores de las políticas públicas, entre ellas las del ámbito internacional, normalmente deciden entre alternativas, y no sólo consideran lo que es, sino también la racionalidad de lo que debe ser (Viotti y Kauppi, 1999: 397).

En contraste con esta visión de los realistas que podemos llamar *relativista*, los universalistas consideran que los valores trascienden a las culturas y a los Estados y pueden encontrarse en la ley natural. Kant argumenta que el individuo está obligado a actuar conforme a la ley moral que descubre a través de la razón. La conducta moral apropiada consiste en todos esos preceptos que obligan universalmente a un individuo. Faviola Rivera Castro sostiene que para entender a Kant es importante conocer la diferencia entre la moral en la ética y en la justicia. Para la ética es necesario seguir el imperativo categórico con el fin de que el individuo se forje un carácter virtuoso y sólo en relación con los otros estaremos hablando de justicia y de derecho, para lo cual se requiere establecer acuerdos (Rivera Castro, 2003). Esto significa que el imperativo categórico se realiza en el nivel individual, en el afán de ser más virtuoso, y que el contrato tiene lugar en el nivel internacional con miras a alcanzar la paz perpetua.

El ideal kantiano era una sociedad internacional cosmopolita integrada por actores estatales que seguirían principios en su camino hacia la perfección (Rivera Castro, 2003: 398). Dichos principios, asumidos como universales, van más allá de las leyes promulgadas por los Estados. Apegarse a ellos en el contexto de una federación planteada como una solución al problema de la seguridad es lo que eventualmente marcará la trayectoria hacia la paz perpetua, donde el derecho internacional jugará un papel fundamental al castigar las desviaciones.

John Rawls expresamente rechaza tanto la posición realista como la idealista, y no se conforma con un compromiso entre poder y justicia, sino que le pone límites al ejercicio razonable del poder pues, de lo contrario, dicho poder terminaría dictaminando cuáles serían los compromisos válidos, como bien lo describe Carr (Martin y Reidy, 2008: 21). La posición de Rawls constituye una alternativa al realismo y al idealismo. Procura superar la arbitrariedad del primero al concentrarse sólo en el poder, y la ingenuidad del segundo, que no reconoce importancia a los intereses, como sucede con la ética kantiana. La propuesta de Rawls puede cambiar dependiendo de las circunstancias históricas. Es el resultado de interacciones sociales y negociaciones razonables llevadas a cabo dentro de ciertos límites morales, donde los intereses de los actores que quieren cooperar deben ajustarse para beneficio mutuo (Martin y Reidy, 2008: 21).

Con su realismo utópico Rawls intenta no simplemente hablarnos de una situación meramente utópica ni permanecer en el idealismo, sino superar tanto al

realismo clásico como al idealismo.⁸ A partir de esta perspectiva, se formulará el modelo de justicia y negociación internacionales del presente trabajo.

La justicia

Empecemos preguntándonos qué es la justicia. Para Sócrates es la realización del bien de todos. En su famoso libro *La república*, Platón considera que los intereses de todos se armonizan cuando se actúa conforme a la justicia, lo cual supone no hacerlo únicamente con base en los intereses individuales. El gobernante no debe buscar el poder sino el bien común, orientando su acción hacia ese valor supremo que es la justicia, considerándolo algo deseado, apreciado, a lo que se aspira a llegar (Villoro, 1996: 80).

Para Aristóteles, la justicia es una forma de igualdad (Villoro, 1996: 271). Sostiene que el principio de equidad se relaciona en forma directa con las aportaciones de los individuos a la sociedad, así que mientras más aporte una persona más debiera recibir. En ello consiste tratar igual a los iguales. La justicia equitativa es, pues, la que reparte de acuerdo con la contribución. Quienes más han contribuido a las metas de la *polis* merecen obtener en estricta justicia el mayor honor y los mejores puestos (Sandel, 2007d: 287). Aristóteles no se refiere a una igualdad en general sino a una igualdad entre los que son iguales.

Para John Stuart Mill, el principio que debe hacer funcionar a la sociedad es la *utilidad*. Esto es, se deben perseguir los bienes que mayor felicidad generan en la sociedad (Sandel, 2007a: 19). Para este filósofo político, maximizar el bienestar general es el principal objetivo social: “el mayor bien para el mayor número”. Rawls critica esta concepción de justicia, pues no toma en cuenta la diferencia entre las personas ni entre las preferencias.

La justicia retributiva consiste en reconocer el daño sufrido por algún sujeto y tratar de repararlo. Sostiene que es preciso tratar desigual a los desiguales. Los grupos vulnerados deben recibir un apoyo especial como contrapeso a los niveles de discriminación y desigualdad de los que han sido objeto. Grupos como las mujeres, los hispanos y los afroamericanos en Estados Unidos, así como los homosexuales, requieren de apoyos especiales para compensar las desventajas históricas que han sufrido. En contraste, los extremistas liberales consideran que el Estado no debe realizar ninguna acción redistributiva, a las cuales consideran paternalistas e injustas. Por el contrario, para ellos lo justo sería dejar actuar a las fuerzas libres del mercado, el espacio donde los individuos que gozan de su máxima libertad realizan

⁸ El realismo al que se refiere Rawls es el que se desenvuelve bajo condiciones que tal vez no sean perfectas, pero sí posibles, y no el realismo como lucha de poder entre los Estados.

sus intereses (Sandel, 2007b: 59). Una sociedad que se fija como meta lograr la igualdad nunca la conseguirá con una alta probabilidad de que pierda su libertad en el intento.

Karl Marx y Friederich Engels establecen en *El manifiesto comunista* que la justicia consiste en dar a cada uno según sus necesidades. Para cumplirlo es necesario que los trabajadores sean los propietarios de los medios de producción y que el Estado adopte la función de repartir la riqueza socialmente generada. De acuerdo con Rawls, la justicia es la virtud más importante de las instituciones. No basta que sean eficientes, comenta, sino que es necesario que sean justas. Por ello, continúa, deberíamos tratar de cambiarlas o de reformarlas cuando no lo son (Sandel, 2007c: 203). La función de la justicia es establecer la forma de repartir los bienes y las cargas de la cooperación social. En concreto, para Rawls los principios de la justicia se eligen desde una *posición original* construida como una situación hipotética. Se trata de principios que las personas libres y racionales, quienes desde luego persiguen sus propios intereses, aceptan en un contexto de igualdad entre todos. Estamos ante el concepto de “justicia como equidad”, concebido por Rawls. Según esta concepción, los hombres y las mujeres no somos solamente la suma de nuestros deseos, como lo postulan los utilitaristas, ni tampoco seres cuya perfección consistiría en lograr ciertas metas dadas por la naturaleza (Sandel, 2007f: 361), sino seres capaces de tener una concepción del bien con un sentido de justicia. Lo correcto es independiente del contenido de lo bueno.

Los llamados “comunitarios” han cuestionado esta concepción de la justicia argumentando que lo correcto no puede definirse antes de hacer lo mismo con el *bien*.⁹ Entre ellos, Michael Waltzer explica que los bienes tienen distintos significados en las diversas comunidades y afirma: “Todas las distribuciones son justas o injustas en relación con el significado social de los bienes en juego” (Sandel, 2007e: 336). Este énfasis en el significado de los bienes será retomado en nuestra propuesta. Lo haremos al incorporar en ella el instrumento del *velo de la ignorancia* en una forma mucho menos estricta que la que Rawls utiliza en la segunda posición original.

En este trabajo se presupone una concepción de justicia mínima para las relaciones internacionales, la cual contempla que se debe aceptar sin excepciones la posición de consenso acordada por las partes. Actuar conforme a un acuerdo es hacerlo en una forma justa, desde luego en la medida en que ambas partes lo acepten. Nuestro modelo impulsa la construcción de consensos a través de un ejercicio de empatía, el cual obliga a las partes a colocarse en las dos posiciones de una

⁹ Los comunitarios son los que piensan que los intereses individuales están incluidos, determinados o moldeados por la comunidad en la que viven.

negociación y a entender el significado de sus contextos culturales para poderse dar cuenta de cómo se valoran los distintos bienes.

La justicia internacional

Hedley Bull relaciona la idea de orden con la de justicia y se pregunta: ¿qué significado o significados le podemos atribuir a la idea de justicia en la política mundial?; ¿cómo se relaciona el orden en la política mundial con la justicia? En otras palabras, ¿cómo se apoyan entre sí? O, más bien, ¿son excluyentes? En el caso de que se excluyan, ¿cuál debe tener prioridad, el orden o la justicia? Considera que si no existe una concepción única de la justicia en las teorías políticas, sociales y económicas, como lo establecimos antes, menos aún es posible encontrarla en las relaciones internacionales, y explica que no necesariamente los países tienen como prioridad el orden y muchas veces pueden combatir en la búsqueda de la justicia. Afirma que el concepto de justicia puede ser intercambiado con el de moral o virtud, y que se le ha concebido como el goce de derechos en forma similar, aun y cuando los individuos sean diferentes.

De acuerdo con Hedley Bull la justicia puede entenderse como:

1. *Justicia entre Estados*. Se refiere a la necesidad de otorgar derechos y deberes iguales para todos, como el de autodeterminación, independientemente del tamaño y del poder de los Estados. En el modelo que presentamos incluso el principio de la autodeterminación tendría que estar a prueba en cada caso para determinar si se debe o no respetar. No se trata de que el hegemón simplemente imponga la necesidad de violar la soberanía, sino de que se discuta cada caso desde el punto de vista de los países involucrados para tratar de entender sus posiciones y llegar a una solución intermedia.
2. *Justicia individual o humana*, que contempla los derechos de los individuos independientemente de su país de origen. Se trata de derechos fundamentales que ningún Estado debe violar.
3. *Justicia cosmopolita o mundial*. Implica la pertenencia de todos los seres humanos a una sociedad cosmopolita y la concepción de la justicia como la promoción del bien común mundial. Se trata de la sociedad universal, que incluye absolutamente a todos los individuos. Como lo afirma Bull: “[...] perseguir la idea de justicia mundial en el contexto del sistema de la sociedad de los Estados es entrar en conflicto con el mecanismo a través del cual el orden es mantenido en el presente” (1995: 85). Llegar a acuerdos entre los Estados como la prioridad de la agenda mundial y en consonancia con la

forma que reviste la jerarquía de intereses en la escala internacional es poco probable en la actualidad dadas las preocupaciones particulares de cada Estado-nación.

Finalmente, ese autor descubre una contradicción fundamental entre el derecho, que expresa el orden, y la justicia. Sostiene que muchas veces son movimientos violentos los que llevan al poder a los gobiernos, y que también en estos casos aquéllos se legitiman y crean nuevas leyes. Recuerda que “el conflicto entre ley internacional y justicia internacional es endémico, porque las situaciones a partir de las cuales la ley toma su punto de partida son una serie de *faits accomplis* producidos por la fuerza y la amenaza de la fuerza, y legitimados por el principio de que los tratados establecidos bajo coacción [también] son válidos” (Bull, 1995: 88).

Concluye advirtiendo que las demandas paralelas por la preservación del orden internacional y por la realización de cambios justos en la política mundial no son excluyentes; más aún, sostiene que es posible reconciliarlas: “Cualquier régimen que contribuye a mantener el orden en la política mundial tendrá que adherirse a las demandas por el cambio justo, por lo menos en alguna medida, si es que quiere permanecer. De forma similar, tales demandas deberán tomar en cuenta la meta del orden, ya que sólo si los cambios pueden incorporarse en alguno de los regímenes que establecen el orden se puede decir que están seguros” (Bull, 1995: 91).

Para este autor, el orden es una condición para la justicia y la igualdad entre los Estados. Subraya que para formular la idea de los derechos de los Estados es necesario el orden para que los Estados se gobiernen, aunque no es el único valor por defender a cualquier costo, y en ocasiones se gestan procesos violentos que acaban con un cierto orden para establecer un estado de cosas más justo, como puede ser una revolución para derrocar a un dictador.

El libro de Bull tiene el gran mérito de enfocarse en los temas de la justicia y el orden, características fundamentales de las relaciones internacionales, obligadas a coexistir en el contexto de la globalización; no obstante, no proporciona instrumentos para elegir, si fuera el caso, entre orden y justicia; por el contrario, resuelve el problema en forma casuística. Por nuestra parte, consideramos que la idea formulada en el presente libro nos permitirá establecer conclusiones con un parámetro más o menos igual para todos los casos.

Una de nuestras principales intenciones es construir una concepción de la justicia aceptable para todos los países, independientemente de su poder, riqueza o de los niveles de pobreza y subdesarrollo que experimenten. La tarea no es fácil, pero podría llegar a ser una contribución significativa en relación con el orden, la paz y la justicia en el contexto internacional. Tal vez desde nuestra propuesta sí pudieran

contestarse las difíciles preguntas de Bull en una forma positiva, vinculando el orden y la justicia, no contraponiéndolos.

En el contexto de la negociación y de la asunción de intereses entre las partes, el orden y la justicia no sólo no se excluyen sino que se refuerzan mutuamente, se complementan; por ello deben procurarse al mismo tiempo. Dado que el orden es posible podemos pensar en la justicia y para tener orden debemos actuar con justicia.

Nuestra propuesta consiste en relacionar el orden con la justicia, pero no con una justicia redistributiva únicamente basada, por ejemplo, en la transferencia de bienes de los países ricos a los pobres para lograr una supuesta igualdad entre ellos, sino con una que implique la generación de acuerdos benéficos para todas las partes, lo cual conduciría a una gradual transformación del sistema mundial. En otras palabras, cuando los acuerdos se han alcanzado en una forma justa entonces estamos asegurando un sistema internacional en el que prevalezcan el orden y la paz. En forma esquemática nos referimos a una concepción de justicia que:

1. No es intercambiable con la moral. La moral es individual; la justicia, social o internacional.
2. No es sustantiva sino formal. No se trata de que se procure definir con antelación el resultado, sino de aceptar y de jugar conforme a las reglas del juego. Hacerlo es actuar de forma justa.
3. Busca la distribución proporcional más que la aritmética de los bienes, esto es, acepta que existen diferencias reales de poder, económicas y de desarrollo político entre las naciones. Contempla el hecho de que las negociaciones internacionales se dan entre diferentes, por lo cual considera tanto los intereses del poderoso como los de quienes no lo son.

Es importante subrayar que si hubiera gran abundancia de recursos no habría necesidad de establecer criterios para repartirlos; también, que si hubiera muy pocos bienes tampoco se sostendrían las reglas actuales de la distribución, pues en este caso no sería difícil imaginar un escenario de guerra de todos contra todos. Es ahora, cuando contamos con un mundo más desarrollado, cuando por primera vez existen recursos más allá de las necesidades mínimas que, por lo tanto, podemos elaborar un esquema justo para repartirlos entre los países. Es preciso establecer que de ninguna manera se trata de una concepción redistributiva al estilo de la de Thomas Pogge, quien demanda que se transfieran recursos de los países ricos a los pobres, sino de encontrar principios distributivos de repartición de ventajas y de cargas en la cooperación que sean aceptables para las partes.

En nuestro modelo no serían válidos los acuerdos bajo coacción. Por el contrario, se llegaría a consensos entre las partes que representarían los intereses tanto

del país más débil como los del más poderoso. El equilibrio de poder suele explicarse como la imposición de los intereses del país más poderoso sobre los de los más débiles con miras a mantener el orden internacional.

De acuerdo con Bull, los Estados grandes y fuertes logran el equilibrio del poder mundial y la perpetuación del orden internacional a expensas de los derechos de los Estados débiles y pequeños, produciéndose con ello constantes injusticias. Para resumir, digamos que este teórico asegura que no existe algo así como una contradicción inherente entre justicia y orden internacional, sino que se ha generado a partir de la forma en que se han creado sus reglas e instituciones. Uno de los fines del presente trabajo es ofrecer la posibilidad de superar esta contradicción, mostrando cómo es viable hacer justicia a través del consenso.

La construcción de una justicia universal

Como vimos, resulta muy difícil construir una concepción universal de la justicia. No existen consensos mundiales sobre el contenido último de la justicia. Los intereses y deseos, así como los recursos de las sociedades en que viven los individuos son diferentes. Es imposible que todos concuerden en cómo debiera ser una sociedad justa; por lo tanto, establecer un contenido único para esta hipotética concepción de la justicia universal está fuera del alcance de la humanidad, por lo que, para bien o para mal, está condenada a permanecer dentro de un proceso permanente en el cual constantemente se producen cambios.

El principio de la justicia internacional establece los derechos y las obligaciones con base en los cuales se distribuyen las ventajas y las desventajas en las relaciones entre las naciones. Del mismo modo en que para Rawls la “posición original” corresponde al estado de naturaleza, para los contractualistas, como Hobbes, Locke o Rousseau, se trata de una simple construcción hipotética. Ahora bien, el hecho de que históricamente la “posición original” jamás existió o de que nunca existirá no invalida su postulación. Su mérito esencial reside en su capacidad para proponer elementos aceptables para todo ser racional, que los conducen a actuar en consecuencia. Si tomamos en cuenta las condiciones particulares de cada una de las partes en una relación (sus conocimientos, creencias e intereses diversos), puede afirmarse que un acuerdo de este tipo es la mejor alternativa para garantizar soluciones justas (Bell, 1976: 119).

En busca de un mundo mejor

Puede argumentarse que nuestro modelo de principios de justicia no es capaz de resolver todos los conflictos en las relaciones internacionales; sin embargo, es posible garantizar que sí puede ayudar a resolver la mayoría o cuando menos un gran número de ellos. Esto basta para considerarlo un enorme avance en la construcción de un procedimiento racional y justo para la solución de los conflictos internacionales. Claramente muestra que la aspiración a la racionalidad y a la justicia debiera ser la motivación detrás de todas las acciones en la esfera de las relaciones internacionales. Como lo ha dicho Pogge: “El valor de un ideal no es un asunto de todo o nada, no depende de su instrumentación absoluta: incluso los pequeños avances pueden significar una enorme diferencia en términos humanos” (Pogge, 1986: 75).

RELACIONES INTERNACIONALES Y CULTURA

En este capítulo indagamos si la cultura desempeña o no un papel relevante en las relaciones internacionales. Algunos autores contestarían de forma rotunda, polarizada, afirmando que es fundamental, mientras otros incluso ignoran su relevancia. En el contexto de los valores culturales en las relaciones internacionales, dos autores han aportado las reflexiones más interesantes, ambas referidas a escenarios del mundo decididamente contrastantes. Por un lado, Francis Fukuyama predijo el triunfo del mercado y de los valores democrático-liberales, posición que puede denominarse como “optimismo arrogante” (Fukuyama, 1992); por el otro está Samuel Huntington, un “pragmático pesimista”.

En opinión de Fukuyama, una vez que la caída de la Unión Soviética demostró el fracaso del sistema socialista, prevalecieron el modelo capitalista y sus valores liberales. En otras palabras, de acuerdo con este teórico sólo existe un camino a seguir para todos los países y esta circunstancia es, desde su óptica, buena para el mundo en su conjunto. La paz perpetua tan deseada por Kant se alcanzaría mediante la diseminación e incluso la imposición de la economía de mercado y los valores democrático-liberales.

En el lado opuesto del espectro, Samuel Huntington planteaba el punto de vista que podemos denominar “pragmático pesimista”. En su opinión, resultaba muy peligroso tratar de imponer los valores occidentales en otras partes del mundo, ya que esto conduciría inevitablemente a un enfrentamiento entre civilizaciones (Huntington, 1996). El hemisferio oriental, sobre todo en las regiones de religión musulmana, se sentía amenazado precisamente por la cultura occidental, lo que potencialmente podría conducir al mundo al mencionado “choque”. En este sentido, lejos de alcanzar la paz perpetua, la humanidad se acerca a una clara confrontación entre culturas con valores muy distantes entre sí.

En nuestra opinión, no es ni la mera imposición de valores del llamado imperialismo benevolente ni la separación total de las culturas lo que mejor nos podría conducir hacia la paz perpetua. Si en realidad queremos acercarnos cada vez más a ese estado debemos establecer un tipo de relación definida por la comprensión mutua y la aceptación de la posibilidad de cambio por parte de todos los actores.

En este trabajo no se propone la conveniencia de que existan mundos paralelos sin contacto entre sí ni tampoco la imposición de un conjunto único de valores. Más bien, se pretende buscar un mecanismo que nos permita acercarnos a la paz perpetua tomando en consideración que todos somos diferentes. Ambos autores, Fukuyama y Huntington, son relevantes porque otorgan especial importancia a la cultura y no solamente se centran en la explicación del poder, aunque mientras el primero argumenta que es viable imponer los valores democrático-liberales a todas las sociedades y, como consecuencia, vivir en un mundo en donde no exista más que cooperación, Huntington sostiene que la cultura es tan importante que, tarde o temprano, cuando alguien trate de imponer valores diferentes a otros se generará tensión y destrucción.

Empero estos autores no representan un cambio porque ninguno nos ofrece la posibilidad de comprender tanto la cooperación como la tensión y el conflicto en un mundo globalizado, quizá porque, finalmente, sólo aprecian un tipo de cultura. Por otra parte, sus enfoques aportaron dos predicciones fundamentales para el futuro de la política internacional que dominaron la discusión durante los años noventa; sin embargo, de manera por demás interesante, sus teorías predicen diferentes resultados.

Aunque Fukuyama reconoce la fuerza de las culturas diferentes, al final postula una convergencia en la que todos los países adoptarían los valores liberales y democráticos de Occidente, mientras que Huntington considera que el posible “choque de civilizaciones” tendría mayores posibilidades de ocurrir precisamente si Estados Unidos trata de imponer sus valores a otras culturas más tradicionales en las que no existe una separación entre el Estado y la religión.

Una vez que se acepta la existencia y la importancia de las diferentes culturas no se puede dejar de abordar la relación entre ellas. Podremos advertir cómo, aun cuando las dos posiciones sigan diferentes trayectorias, finalmente arriban a la misma idea: la superioridad de una de las culturas sobre las demás. Ahora bien, si realmente deseamos lograr un mundo pacífico, lo cual intentaremos postular como una actitud completamente racional, es necesario dar cabida a la idea de la coexistencia de diferentes culturas que en principio tendrían que considerarse iguales en relación con su derecho a ser reconocidas, aunque también pueda contemplarse la posibilidad de evolucionar hacia algo mejor. La cultura no es algo estático e inamovible sino un fenómeno en constante movimiento y redefinición.

Sostenemos decididamente que la cultura es uno de los aspectos más importantes en la evolución de las diferentes sociedades; por ello, si en verdad existe la voluntad de avanzar hacia un mundo mejor o cuando menos de liberarnos de la incertidumbre de la violencia y de las guerras, debemos tomarla muy en serio a la hora de construir el mejor acuerdo mundial posible. Asimismo, categóricamente afirma-

mos que no sólo basta considerar a la cultura en general como un factor relevante, sino que es indispensable reconocer el valor y la influencia de las distintas culturas nacionales y regionales en particular.

Ni el “optimismo arrogante” encabezado por Fukuyama (1992) —según el cual la democracia liberal ha probado ser un modelo universal único, plausible de ser seguido por todos los países— ni el “pesimismo pragmático” de Huntington, que alerta sobre un choque de civilizaciones, realmente valoran la diversidad cultural. Mientras el primero apuesta por un camino común soslayando las diferencias culturales, el segundo enfatiza la importancia de la cultura occidental para el impulso de las instituciones democráticas, pero menosprecia la posibilidad de desarrollo político de las demás culturas.

El optimismo arrogante de Fukuyama

Fukuyama fue uno de los primeros autores en cuestionar la validez de las teorías realistas sobre la política internacional. Argumentaba que, por algún tiempo, las premisas realistas para explicar la política exterior fueron correctas porque el mundo estaba dividido en ideologías opuestas y, por lo tanto, el viejo liberalismo wilsoniano no podía afrontar la realidad (Fukuyama, 1992: 246); no obstante, este autor también nos advertía acerca del peligro de mantener vivas tales premisas, ya que el mundo había cambiado y la democracia liberal debía guiar las relaciones internacionales. El mundo nos mostraba un mapa en el cual cada vez más naciones se comprometían con la búsqueda de mayores libertades, la instauración de la democracia y el libre mercado; y no sólo en una guerra por el poder.

Para Fukuyama las suposiciones realistas de que los Estados entran en constantes luchas entre ellos para sobrevivir eran incorrectas y sostenía que la razón por la cual pelean entre sí o se someten unos a otros es la búsqueda de reconocimiento (*thymos*) (Fukuyama, 1992: 255). Admite la existencia de un deseo humano de dominio, el cual puede expresarse en algo más que el dominio militar o la voluntad de poder; también puede manifestarse en la búsqueda del crecimiento económico, la libertad o la democracia. A los Estados no los mueve únicamente el poder; también es posible encontrar casos en los cuales el motor de las naciones sea la aspiración al desarrollo compartido o a la instauración de valores legítimos.

A partir de un modelo hegeliano, Fukuyama argumenta que con el triunfo del liberalismo la historia llegó a su fin. De acuerdo con esta interpretación, lo que ocurre es un proceso evolutivo a la manera hegeliana, en el cual se toman en cuenta las experiencias de todos los países, algo así como un fenómeno darwinista de sobrevivencia del más fuerte (teorías e instituciones) o, siguiendo a Noam Chomsky,

toma la forma de una estructura profunda que guía a los países, o bien, la de una historia universal en la que los logros de cada sociedad forman una cadena de experimentos sociopolíticos en busca de una mejoría. No se puede alcanzar un progreso mayor basados únicamente en los principios o en las instituciones subyacentes (Fukuyama, 1992: XII). Es como un diálogo entre las sociedades cuyas respuestas las hacen mejorar.

Este autor considera, asimismo, que la democracia y el libre mercado se han convertido en la mejor combinación posible para resolver los problemas del orden y el desarrollo económico, para lo cual sólo es necesario que existan demócratas que juntos presionen para que se ejerza la democracia y supervisores capaces de preservar las condiciones del mercado.

Durante los años sesenta del siglo xx se suscitó una crisis del racionalismo occidental que dejó a la democracia liberal sin medios intelectuales para defenderse; es decir, en el nivel de las ideas no se producían explicaciones sólidas sobre la legitimidad de la democracia liberal; sin embargo, no se puede dejar a un lado el hecho contundente de que las expresiones de la democracia presentaron serias fallas en su capacidad para resolver los problemas más apremiantes de los países en desarrollo, como la pobreza. Resultaba muy difícil competir con un paradigma que ofrecía igualdad a los olvidados de la Tierra, como lo hacía el marxismo.

Fukuyama percibía que existía una tendencia secular en dirección a la consolidación de la democracia. El politólogo estadounidense de origen japonés celebraba con entusiasmo el retorno del paradigma liberal. Sostenía que los países no tienen más opción que recorrer un mismo camino, el de la democracia liberal, la única dirección posible en una concepción que establece el carácter necesario de la historia universal de la humanidad (Fukuyama, 1992: 48). La idea subyacente es el reconocimiento de que los logros de la humanidad como un todo no se pueden simplemente borrar. Es la idea del progreso lineal.

Resulta inconcebible, por ejemplo, una vuelta a la esclavitud, aunque algunas veces se encuentren en la sociedad, en grupos específicos, formas escandalosas de una esclavitud enmascarada; sin embargo, el mero hecho de que las sociedades en general la condenen significa la posibilidad de que tales prácticas puedan erradicarse en algún momento. Simultáneamente, Fukuyama subraya el punto de que existe una ausencia total de alternativas teóricas a la teoría de la democracia liberal; esto es, no es visible ningún otro paradigma que aborde con coherencia el tema del desarrollo humano global. Se puede concluir, siguiendo su línea de pensamiento, que los individuos se expresan y desenvuelven mejor en una democracia liberal.

Este autor encuentra una clara tendencia histórica hacia la instauración de la democracia en todas las naciones, pero reconoce que en cada caso algunos factores impredecibles, como la actuación de los líderes políticos y la opinión pública,

se combinan e inciden produciendo resultados distintos. El espectro de posibilidades es amplio, pero se llega siempre al mismo final. Este camino resulta muy optimista por la circunstancia de que las democracias liberales no suelen pelear entre sí, pues entre ellas hay confianza y no el deseo de dominio.¹⁰

Por otra parte, Fukuyama observa atinadamente que la mayoría de las sociedades se ha desarrollado de manera similar: organizaron burocracias estructuradas para que sus funciones sean racionales, además de que se ha impulsado la racionalización del trabajo según los principios de la eficiencia económica, y ello es precisamente lo innovador del asunto. Fue esta particular organización la que poco a poco comenzó a erosionar las prácticas tradicionales de las relaciones clientelares y, algunas veces, fue lo que condujo a la “revolución no planeada”, entre cuyas consecuencias involuntarias se encuentran la de debilitar a algunos grupos económicos basados en lazos tradicionales y abrirle la puerta a la modernización.

Fukuyama asegura que es imposible afirmar que el éxito de los principios de libertad e igualdad insertos en la democracia consista en la derrota de un simple prejuicio etnocéntrico, sino que es “un descubrimiento sobre la naturaleza del ser humano en tanto humano [...]” (Fukuyama, 1992: 51). En este sentido, obviamente sostiene que los valores occidentales son universales, por lo que estamos frente a una posición muy fuerte con hondas consecuencias para las naciones y los pueblos, la cual amerita una reflexión más profunda.

En opinión de este científico social, no hay contradicción posible entre el liberalismo y la democracia. En otros términos, el surgimiento de algunos grupos de personas descontentas con los valores occidentales no invalida el argumento. No es claro lo que esto significa; sin embargo, aparentemente quiere decir que no hay un estado social de las cosas ni una concepción de la sociedad que satisfagan todas las necesidades humanas y, a la vez, apoyen un distinto arreglo institucional y un diferente conjunto de valores que los democrático-liberales. Según el autor, no existe “otro tipo de régimen u organización social que pueda proveer una forma más elevada de satisfacción” (Fukuyama, 1992: 139).

La creación de civilizaciones es la característica fundamental de la historia, las cuales en determinados momentos generan elementos de tensión que provocan contradicciones que pueden evolucionar en algo diferente. Para Fukuyama, el denominado proceso dialéctico de la historia ha llegado a un grado de evolución tan avanzado que ya no genera más contradicciones que superar. Estamos ante el fin de la historia y el triunfo definitivo de la democracia liberal.

¹⁰ Esta premisa de la teoría liberal ha sido seriamente cuestionada, pues Estados Unidos ha demostrado, a pesar de su sistema liberal democrático, su gran interés por obtener el dominio de los recursos en el mundo.

Algunos sucesos históricos parecen fortalecer el paradigma de Fukuyama. El mundo socialista se estremeció con la caída del muro de Berlín. Se ha vuelto obvio que los regímenes totalitarios con sistemas cerrados de planificación económica no lograron alcanzar el éxito en su promesa de satisfacer las necesidades humanas más elementales ni en crear los incentivos necesarios para que el sistema creciera, además de que incluso llegaron a establecer prácticas cuestionables para cualquier ética del trabajo. En ese sistema, los trabajadores carecen de incentivos para innovar y los burócratas que planean la economía no cuentan con la flexibilidad necesaria para inventar nuevas tecnologías.

El proceso para administrar la producción era tan pesado y rígido que dejaba poco tiempo y espacio para que la imaginación se encargara de buscar el avance humano. Más aún, el sistema que supuestamente se preocupaba en lograr mayores beneficios para los trabajadores en los hechos ignoró a las masas y se concentró en favorecer a una burocracia privilegiada.

Al mismo tiempo que las promesas del socialismo parecían marchitarse en la desesperación, el capitalismo entraba, a pesar de sus problemas, en un ciclo de expansión que por lo menos ofrecía esperanzas. Todo ello dio como resultado la euforia de “los buenos tiempos”, que trajo consigo la posibilidad de no conformarse solamente con el juego de suma cero que se llevaba a cabo en las interacciones entre los países. Por primera vez se concibió a las relaciones internacionales como un campo en el que las partes podían recibir y compartir los beneficios por medio de la cooperación y el compromiso de resolver en conjunto los desafíos mundiales.

La apertura de los sistemas económicos como tendencia mundial también requería de la apertura paralela de los sistemas políticos. Fukuyama señaló que, si bien todos los gobiernos, democráticos o no, tienen buenos y malos momentos, la legitimidad del sistema es el elemento que facilita la capacidad para sobrellevar las adversidades (Fukuyama, 1992: 39). Esta idea resulta fundamental porque, aun cuando este teórico de la política reconoce que algunas veces los gobiernos democráticos pueden cometer errores, sus decisiones se apoyan en el consenso de la población, y es por ello que cuando se presentan problemas económicos específicos el sistema en general resiste y no se cuestiona su legitimidad.

El autor no pasa por alto en su análisis al fundamentalismo musulmán e incluso señala un incremento del mismo como consecuencia de la amenaza que perciben los grupos religiosos ortodoxos a su civilización. La democracia liberal persigue valores tales como la participación, la racionalidad, la secularidad, la movilidad, la empatía y la tolerancia, algunos de los cuales representan una amenaza para los musulmanes. Allí donde no existe separación entre la Iglesia y el Estado por lo general surge algún líder carismático y autoritario; también allí donde el vínculo entre la familia y el grupo es extremadamente valorado y se considera la fe propia como la

única verdadera y ni siquiera se intenta comprender otros valores; empero, no hay nada inherente a las diversas culturas nacionales y transnacionales que pueda detener la instrumentación y consolidación de la democracia liberal.

Fukuyama señala que Turquía y la India han conseguido avances importantes en este tema: muestran que es perfectamente posible continuar siendo musulmanes y tener un acercamiento a una tendencia secular. El hecho de que muchas culturas empezaron siendo autoritarias nos permite pensar en una plétora de posibilidades democráticas en casi todas ellas. En algunos casos el liberalismo político no se puede autosostener; necesita de algunos elementos irracionales de la cultura tradicional para afianzarse. Lo anterior significa que no es necesario que la cultura se desvanezca con el advenimiento del liberalismo político, sino que, por el contrario, lo esencial es protegerla apoyándose con la arquitectura conceptual que éste proporciona. Así, sólo cuando los movimientos fundamentalistas establecen valores incompatibles con la democracia liberal puede surgir la confrontación (Fukuyama, 1992).

En opinión de este intérprete de la realidad internacional, la idea de relativismo cultural desaparecerá y los países se darán cuenta de que la racionalidad humana y su necesidad de reconocimiento se expresan mejor en la democracia liberal. No importa cuántas vueltas requieran dar las naciones, al final encontrarán la mejor ruta para llegar a ella.

El pesimismo pragmático de Huntington

Cuando aún se disfrutaba de la euforia provocada por los éxitos del capitalismo liberal, los sucesos del 11 de septiembre de 2001 revitalizaron otro paradigma que estaba casi olvidado.

La perspectiva opuesta a la de Fukuyama representa lo que podemos denominar el “enfoque cultural del pesimismo pragmático”. Samuel Huntington (1996) no alcanza a vislumbrar el desvanecimiento de unos valores y el surgimiento de otros mejores. Por el contrario, en su opinión algunas de las civilizaciones más antiguas se sienten amenazadas por los valores occidentales, y es por ello que se produce una especie de giro hacia el fundamentalismo. Tales circunstancias conducen a Huntington incluso a predecir un choque de civilizaciones y ha encontrado que existen seis u ocho civilizaciones que en lugar de asimilarse al modelo democrático liberal marcan constantemente sus diferencias e intentan fortalecerse para encarar la amenaza occidental. Antes de continuar, empecemos por definir brevemente el concepto *civilización* como una entidad cultural que puede contener uno o más Estados nacionales.

La globalización se caracteriza, entre otras cosas, por la circunstancia de que las civilizaciones experimentan un contacto cercano entre ellas debido a la revolu-

ción de la información. Promueve una interacción continua entre culturas lejanas geográfica, histórica y axiológicamente, pudiendo parecer cada día más cercanas; no obstante, al mismo tiempo su antagonismo crece y vuelven a alejarse unas de otras. Se hacen más conscientes de su identidad y buscan enfatizar sus diferencias. Debido a la globalización, incluso hasta los países vecinos cuestionan casi todas las prácticas sociales cotidianas, lo cual se percibe como una de sus principales amenazas.

Huntington considera que, en nuestros días, la fuente principal del conflicto entre las civilizaciones no es económica ni ideológica, sino cultural. La vieja cortina de hierro fue sustituida por la cortina de terciopelo de la cultura. Así, mientras que antes la oposición se ubicaba en términos ideológicos, hoy la tensión se manifiesta en el ámbito cultural. La modernización económica aleja al hombre de sus identidades tradicionales en el nivel local y debilita al Estado como una fuente de construcción de la identidad nacional. En consecuencia, en la mayoría de los casos la religión llena este vacío. La identidad es cultural. Por ello no es tan fácil permitir que se establezcan cambios culturales en un entorno hostil. La aceptación del cambio cultural es al mismo tiempo la redefinición de la identidad.

Para las personas occidentales, la secularización es una parte obvia de la modernización; es precisamente la primera la que permite que personas de distintas culturas y creencias religiosas puedan vivir juntas y resolver sus problemas. Ahora bien, Huntington argumenta que en otras civilizaciones se ha cuestionado la secularización del Estado y se ha sentido la necesidad de un gobierno fuerte que defienda la cultura y la religión. Se ha dicho que incluso las elites educadas en el mundo occidental, las que solían considerar los valores occidentales como el modelo a seguir, han volteado hacia sus raíces: lo local se convierte en la mejor fuente de identidad. Incluso los niños criados en Occidente se autoidentifican en oposición a éste (Scruton, 2002: x).

Una vez que el mundo bipolar llegó a su fin y Estados Unidos se erigió como el único vencedor, las demás civilizaciones se sentían amenazadas por la imposición de los valores occidentales y del credo estadounidense: individualismo, liberalismo, democracia, el imperio de la ley, los derechos humanos y la libertad cultural. Podemos agregar, de acuerdo con Seymour Martin Lipset, el excepcionalismo de doble filo que caracteriza a la cultura de ese país: la violencia, el sexo, el alcohol y las drogas, y también el consumo obsesivo, que acompañan a los valores antes mencionados (Lipset, 1997). Se trata de una imposición que inevitablemente propició una respuesta fundamentalista más profunda.

Según Huntington, para que Estados Unidos sobreviva tiene que reafirmar sus valores y ello significa su compromiso con la civilización occidental (Huntington, 1996: 307). Internamente, lo anterior implica impedir que el multiculturalismo crezca en exceso; en el exterior, significa tener una identidad diferente de la de las

otras civilizaciones así como aceptar su existencia. Prevé, asimismo, que la migración puede ser peligrosa para los valores occidentales, puesto que conlleva el multiculturalismo. Los inmigrantes son peligrosos cuando rechazan la asimilación y pretenden continuar con los usos de sus culturas de origen. Al oponerse a los valores de la libertad, la democracia y el individualismo tal como lo entiende esa nación también repudian lo que significa ser estadounidense.

Según Huntington, aunque a principios de los noventa del siglo pasado la economía mundial nos vendía la ilusión de que las similitudes entre las naciones eran mayores que las diferencias, e incluso algunos autores previeron la inminente igualdad de las culturas, las diversas conexiones de la economía también generaron resentimiento en algunas regiones y áreas. Al mismo tiempo que el mundo se vuelve más pequeño, también se incrementan las interconexiones entre personas de civilizaciones distintas, las cuales refuerzan la conciencia de la propia civilización y de la diferencia respecto de los “otros” (Huntington, 1993).

Dado que la integración económica y el comercio tienen límites, siempre existirá una brecha cultural y diferencias entre y dentro de las civilizaciones, donde muchas veces la religión es un factor relevante de separación (Huntington, 1993: 227). El autor subraya que la religión ha vuelto a tener un papel importante en la definición de la identidad de la población estadounidense, que se define como protestante disidente. Aunque se pensaba que la religión había perdido importancia al darse la separación entre la Iglesia y el Estado, las circunstancias han dado un giro en busca de una identidad religiosa.

De acuerdo con Huntington, los universalistas occidentales sostienen, de manera normativa, que las personas de todo el mundo debieran adoptar los valores, las instituciones y la cultura occidentales porque encarnan el pensamiento más elevado, iluminador, liberal, racional, moderno y civilizado de la humanidad (Huntington, 1993: 304). Y aunque, efectivamente, son los más altos valores que cualquiera pudiera desear, no todos los ven desde la misma perspectiva.

Si bien es cierto que los occidentales aprecian su modelo de desarrollo, algunas otras culturas ven la otra cara, que bien pudiera ser la faceta más negativa del capitalismo. Consideran los valores occidentales como egoístas, corruptos, promotores de la obsesión por el consumo, materialistas y no religiosos. Percibidos así, constituyen una amenaza para todas las civilizaciones, en particular para la musulmana.

Huntington advierte que precisamente pensar en los valores occidentales como algo absoluto es incorrecto, peligroso e inmoral. No existe una civilización universal, sino varias y muy diversas. Esa manera de pensar es la que provoca que otras se sientan amenazadas por el universalismo imperialista. Más aún, de acuerdo con este autor, esta circunstancia es peligrosa porque otras civilizaciones pudieran llegar a destruir a la occidental. En su opinión, los líderes occidentales no debieran

intentar moldear a otras civilizaciones imponiéndoles sus valores, porque dicha tarea está más allá de su voluntad. Por el contrario, tendrían que defender las cualidades únicas de su civilización y no su universalidad.

Este pensador considera incorrecta la idea de Fukuyama según la cual los valores occidentales terminarán por convencer a las personas y finalmente serán aceptados. Muy por el contrario, argumenta que existen algunas culturas que por su propia naturaleza se oponen a ellos. Considera, asimismo, que no sólo los fundamentalistas son peligrosos. Los musulmanes en general están convencidos de su superioridad y obsesionados con la inferioridad de su poder (Huntington, 1993: 217), circunstancia que genera una gran probabilidad de conflicto.

Hacia el exterior, Estados Unidos no tiene más opción que aceptar la coexistencia con otras civilizaciones y evitar la tentación de cambiarlas; internamente se propone detener el multiculturalismo porque éste podría destruir sus valores. Este país cuenta, en su opinión, con una identidad que se liga con sus valores liberales democráticos.

De forma ciertamente curiosa, en sus últimas obras Huntington describe una tendencia de Occidente hacia la democracia; sin embargo, considera que no se trata de un camino lineal. Al referirse al mundo occidental, sostiene que se presentan olas democratizadoras y específicamente concentra su atención en una de ellas: la tercera ola de la democratización (Huntington, 1991).

Para construir su metáfora de las olas expone la interesante idea de que en el camino de la democratización hay puntos altos y bajos. No es un proceso en el que se llegue a una culminación y entonces todo se paralice, sino que las personas constantemente deben reforzar las instituciones democráticas. Es muy importante recordarlo porque las sociedades, incluida la de Estados Unidos, pueden llegar a poner en peligro a sus propias instituciones democráticas largamente construidas, basta recordar la situación crítica surgida con las elecciones de 2000.¹¹

Huntington propone la idea de la ola y rechaza la del camino lineal y directo, y en cierto sentido percibe una tendencia similar en la mayoría de los países, pero no en todas las culturas, sino sólo en aquellas que no presentan contradicciones con los valores democráticos. Aunque la ola, por supuesto, tiene retrocesos, siempre regresa, lo cual nos remite a la idea de los ciclos continuos (Huntington, 1991).

Este filósofo político se refiere de forma particular a la tercera ola, explicando que se trata de un periodo de transición de los años setenta del pasado siglo, cuan-

¹¹ Recordemos que en esas elecciones los demócratas detectaron muchas irregularidades en los comicios de Florida y exigieron un recuento. El estado era gobernado por Jeff Bush, un republicano hermano del presidente George W. Bush. El caso llegó hasta la Suprema Corte dominada por ministros conservadores que decidieron que cesara el recuento, una decisión de cinco votos contra cuatro a favor de George W. Bush. Muchos demócratas pensaron que les robaron la elección pero acataron la decisión.

do treinta países se volvieron democráticos en Europa, Asia y América Latina, aunque en los noventa algunos volvieron al autoritarismo. Al respecto, tanto Alexis de Tocqueville como Francis Fukuyama afirmaron haber descubierto una trayectoria o tendencia democrática, mientras que Huntington establece que no se trata de una trayectoria lineal, sino que también se puede retroceder, pues existen obstáculos culturales, económicos y políticos para la instauración y el funcionamiento de la democracia o, poniéndolo en otras palabras, existe una relación muy compleja de muchos factores políticos, económicos, culturales y sociales, lo que constituye suelo fértil para que crezca la democracia y se consolide. En última instancia, no es posible afirmar la existencia de una tendencia ahistórica y fatalmente necesaria que genera la democracia, sino que más bien lo hacen los líderes capaces que aprovechan las oportunidades.

Las democracias en transición tienen que evitar caer, de acuerdo con Huntington, en el dilema del desempeño (Huntington, 1991: 258): si no cumplen con lo prometido pierden legitimidad. Para evitar tener que enfrentar ese dilema lo mejor es no atribuir la legitimidad a la eficiencia sino al proceso mismo. El sistema tiene que ser legitimado por el proceso democrático, lo cual significa que si no se cumplen las promesas ello puede deberse a un contexto internacional negativo; en este sentido, las personas no cuestionan la democracia en sí, sino al entorno desfavorable.

En las democracias todavía no consolidadas de América Latina la euforia por este sistema de gobierno ha desaparecido, abriéndole el paso a la frustración, sobre todo debido a que las economías no han producido la redistribución esperada. Ante esta circunstancia, no queda más que desear que las personas se desencanten sólo con los líderes y no con el sistema democrático en su conjunto. La democracia, afirma Huntington, acepta la idea de que los líderes son falibles, pero al mismo tiempo proporciona la ingeniería política para cambiarlos (Huntington, 1991: 262). A final de cuentas, todos los gobiernos tienen problemas, pero el futuro de cada uno depende de su habilidad para resolverlos o minimizarlos.

El autor de *La tercera ola* argumenta que algunas veces los líderes de ciertos países no comparten los valores democráticos justamente porque pertenecen a culturas opuestas a la democracia. En su libro sobre el choque de las civilizaciones (Huntington, 1996) matiza su posición al establecer que no es la teoría del islam la que *choca* con la democracia, sino su práctica. Es la secularización del Estado el elemento que en el mundo occidental constriñe a la religión al ámbito de lo privado; sin embargo, en el islam la religión y el Estado se encuentran entremezclados de manera muy estrecha, pues las autoridades religiosas son también las autoridades políticas y las penalidades infligidas a los ciudadanos son sobre todo por razones de índole religiosa.

Cultura y democracia

Sabemos que la democracia es, en última instancia, un mecanismo procedimental que no asegura el mejor resultado desde el punto de vista socioeconómico. Más aún, cuando se han establecido instituciones democráticas en ciertos países musulmanes algunas veces, paradójicamente, la voluntad popular ha favorecido a líderes fundamentalistas que tratan de limitar el alcance de los valores occidentales, entre ellos los democráticos. A este fenómeno se le ha llamado *paradoja de la democracia*.

De acuerdo con diversas encuestas realizadas en países árabes, existe un claro entusiasmo hacia los valores ligados estrechamente con Estados Unidos, como la libertad de expresión, el pluralismo político y la igualdad bajo el imperio de la ley. Ahora bien, estas mismas personas encuestadas consideran que Osama Bin Laden era un líder confiable (Albright, 2003). Es difícil explicar el aprecio simultáneo por los valores estadounidenses y por un líder que precisamente luchaba contra Estados Unidos. Desafortunadamente, algunos musulmanes han señalado la necesidad de emprender una *jihad*, o guerra santa, para destruir el imperio del mal. Algunos piensan que morir en esta guerra es un honor y, por lo tanto, un camino a la salvación y a la santidad. Con toda claridad, algunos han percibido el predominio de Estados Unidos como una amenaza directa a su propia civilización y, aunque se ha argumentado que el suicidio está prohibido por el *Corán*, algunos grupos lo han aceptado como una necesidad en la lucha contra Satán, de la cual han decidido volverse mártires (Scruton, 1996: 122).

Samuel Huntington nos explica que una de las principales contradicciones de la democracia radica en que, en lugar de debilitar a las fuerzas que luchan contra Occidente ayuda a fortalecerlas (Huntington, 2001: 232). Nada hay que pueda asegurarnos que si se instaura la democracia en algún país la ciudadanía elegiría a un líder pro occidental. Otro ejemplo: en México se ha llevado a cabo un proceso de democratización que data por lo menos de hace 18 años, no obstante que otras naciones, incluyendo a Estados Unidos, no han tomado en cuenta estos avances. Sólo hasta que Vicente Fox, el candidato de un partido conservador de oposición, llegó la Presidencia, se reconoció a nivel internacional la existencia de democracia en México.

Ya se habían producido transformaciones democráticas y la prueba es que todos los cambios de gobierno se realizaron mediante procesos electorales no muy distintos de los de cualquier otra democracia occidental y en total calma. Muchos pensaron que con la llegada de un presidente de la oposición el nuevo gobierno comenzaría una nueva era en las relaciones con Estados Unidos que superaría las tradicionales lunas de miel del pasado, y que dicho cambio iba a durar para siem-

pre, que el bono democrático consolidaría esta nueva relación; sin embargo, paradójicamente la democracia aceptada por Estados Unidos llevó la relación entre los dos países a su nivel más bajo. Un caso extremo en esta misma dirección es el del presidente Hugo Chávez, en Venezuela, quien aunque llegó al poder a través de un proceso democrático se convirtió en un fuerte enemigo de Estados Unidos y manipuló las instituciones democráticas mediante masivas movilizaciones populistas para consolidar su poder autoritario.

En resumen, el prestigiado politólogo de Harvard consideraba que las tensiones entre las civilizaciones serían cada vez mayores y más duraderas. Para él, el más grave error consistiría en asumir que una ola de “occidentalización” resolvería todos los problemas, a la manera de Fukuyama. Estados Unidos no podrá, ni debería intentarlo, imponer un imperialismo cultural, no importa cuántas personas crean en la superioridad de sus valores. Inclusive, esta idea de tratar de imponer los valores occidentales como los universalmente válidos tiene la consecuencia no deseada de causar un gran rechazo en otras civilizaciones, argumenta Huntington, pues éstas se sentirán amenazadas. Es necesario tratar de entender al “otro” porque una civilización no triunfará sobre las demás, sino que será preciso *aceptar* la coexistencia de varias.

Después del 9/11. Reajuste de paradigmas

Ambos autores continuaron desarrollando sus teorías después del 11 de septiembre de 2001, aunque ninguno cambió sus premisas centrales. Lo que resulta sorprendente es que Huntington decidió no escribir sobre el choque de civilizaciones en este caso concreto, sobre el que incluso había teorizado y por el cual fue citado inmediatamente tras los acontecimientos de ese año, aunque sí profundizó en los conflictos internos de Estados Unidos concernientes a la inmigración mexicana.

En sus escritos posteriores al 11 de septiembre, Fukuyama subrayó que la globalización se puede revertir, lo que es importante porque, según nos advierte, no se trata tan sólo de un movimiento incontrolable de las fuerzas de producción. Claramente debe existir la voluntad de los líderes para dirigir a sus naciones en esa dirección; por lo tanto, queda implícita la necesidad de reflexionar si verdaderamente la deseamos o no, más que asumir su inevitabilidad (Fukuyama, 2003).

En este sentido, conviene pensar en las consecuencias de las propuestas. En el proceso de globalización hay costos y beneficios, ganadores y perdedores. Lo complejo es que cada sociedad logre equilibrar esos costos y beneficios con su situación. Así, los buenos líderes obtendrán ventajas de los cambios mundiales o locales, o los detendrán si no resultan benéficos para la mayoría de la población. Intentarán lograr un equilibrio entre las ventajas y las desventajas en favor de la

sociedad, y revertir la cada vez más alta concentración de los beneficios en unas pocas manos.

Sin desestimar sus dificultades, podemos afirmar que la apertura es más beneficiosa para el mundo que el proteccionismo y la cerrazón (Bhagwati, 2005). De hecho, los periodos asociados con la apertura se caracterizan por un crecimiento generalizado y, por tanto, hay más que distribuir, aunque es importante que se logre que las ganancias alcancen a la sociedad como un todo. Por ello, cada sociedad debería involucrarse en este debate y realmente abocarse a dirigir la globalización, más que a padecerla.

Recientemente Fukuyama argumentó que luego de un periodo de crecimiento, de progreso político y de la caída del comunismo, se observó un retroceso en el mundo, donde sin discusiones domina Estados Unidos. El politólogo de Columbia previó un periodo difícil de política exterior basada en la fuerza (Bhagwati, 2005). Al analizar la “desmedida reacción” que tuvo Estados Unidos como consecuencia del 11 de septiembre expresó su preocupación de que una tendencia aislacionista pudiera dominar el ámbito de la política exterior de la potencia, lo cual, en su opinión, significaría una regresión. El unilateralismo que mostró la administración de George W. Bush Jr. no fue la mejor manera de abordar tales asuntos. El autor piensa que es necesaria la cooperación entre los países para enfrentar el terrorismo, si realmente lo que se quiere es encontrar una solución. Ahora bien, hasta el momento no se ha manifestado la orientación hacia el aislacionismo visualizada por Fukuyama.

Por el contrario, los neoconservadores han dominado el ámbito de la política exterior estadounidense y son claramente intervencionistas y partidarios del unilateralismo hacia la mayoría de los países. Ejemplos contundentes son las guerras de Afganistán y de Irak. Aun considerando estos tiempos de conflicto y de gran tensión entre Estados Unidos y el mundo musulmán, Fukuyama mantiene su hipótesis original de que a la larga no existe alternativa alguna a la democracia liberal moderna y a las instituciones económicas que surgen del mercado.¹² Al final, la democracia liberal demostrará que es la única opción política real, opina.

Al mismo tiempo que decreta éste como el único camino hacia el futuro, subraya que la agenda principal de nuestro orden mundial es fortalecer las instituciones del Estado, para que la trayectoria enunciada sea posible. Señala que en muchos países subdesarrollados el Estado es aún muy débil, por lo que no se puede garantizar ni el orden ni la seguridad ni el imperio del derecho ni un gobierno limpio y transparente.

De acuerdo con el autor de la tesis del fin de la historia, Estados Unidos es indudablemente la principal potencia del mundo, y ni Rusia ni China ni la Unión

¹² Aunque comparto su maravilloso deseo, es una lástima que *a la larga* todos estaremos muertos, como solía decirlo Keynes, y por ello no podremos constatar la verdad o falsedad de su predicción.

Europea se le acercan. Algunos países pequeños se sienten tan amenazados que quisieran utilizar las instituciones multilaterales para ponerle ciertos límites a la todopoderosa nación norteamericana. Esto último, desde luego, no le gusta nada a este país, que sin embargo debe llegar necesariamente a un arreglo que reconozca los efectos de su poder.

El mundo se ha vuelto más complejo. La guerra contra Irak lo demuestra. No todos los países europeos ni tampoco todos los de Latinoamérica apoyaron a Estados Unidos; algunos como Rusia y China se abstuvieron, pero algunas naciones árabes sí lo apoyaron. Resulta imprescindible un proceso de construcción de la confianza internacional, sobre todo si Estados Unidos pretende luchar contra la amenaza del terrorismo en el mundo.

Desde la perspectiva de Huntington, el previsible choque de civilizaciones nos deja sin salida: inevitablemente las culturas y valores opuestos se enfrentarán. Si tratamos de evitarlo, la teoría fallaría porque no se daría la confrontación, pero si nos quedamos cruzados de brazos, esperando, la colisión nos destruirá. De alguna forma este pensador plantea un problema sin solución.

La teoría de Huntington visualiza dos niveles de choque: uno entre civilizaciones y el otro dentro de cada una. La principal hipótesis es que el enfrentamiento entre ellas sucedería porque los valores más importantes de las culturas opuestas están en conflicto. Alguna podría llegar a percibir que la amenaza a su existencia crece y, por lo tanto, tendría que luchar por su subsistencia. Respecto del otro nivel, el autor habla de una estructura profunda dentro de la civilización occidental que inevitablemente conduce a las sociedades hacia la democracia, aunque también especifica que son imprescindibles los buenos líderes para sacar ventaja de estas tendencias, mientras que los malos sólo consiguen que las sociedades experimenten retrocesos en la ola democratizadora.

En "The Hispanic Challenge", el politólogo amplió su perspectiva sobre los problemas actuales de Estados Unidos (Huntington, 2004). Vuelve a subrayar que el factor fundamental es la cultura y que la principal amenaza es interna, debido al creciente multiculturalismo, mientras que la otra preocupación es externa y la encarna el mundo musulmán, debido a que también se siente amenazado. De manera sorprendente y sin considerar los frecuentes atentados perpetrados en varios países por musulmanes extremistas, enfatiza en su artículo el peligro que significa la inmigración hispana a Estados Unidos, particularmente la mexicana.

Posteriormente, basado en el artículo anterior, publicó el libro *Who Are We?* El politólogo comienza su obra recordándonos que los primeros colonos de Estados Unidos eran predominantemente británicos protestantes. Fueron ellos la fuente de una cultura, unos valores y unas instituciones que dieron forma al nuevo país; crearon el llamado "credo estadounidense". Debido a que hubo más migraciones de

muchos otros países y también como consecuencia de los movimientos por los derechos civiles, “la identidad estadounidense se define hoy día en términos de cultura y credo” (Huntington, 2004: 1).

En opinión de Huntington, la migración mexicana es completamente diferente de los migrantes tradicionales (irlandeses, franceses, italianos y alemanes, en décadas anteriores), porque insiste en hablar su idioma, así como en mantener su cultura y sus valores. Por ello, afirma, rechaza lo que significa ser estadounidense. En términos generales, se opone al credo “norteamericano”, a la lengua inglesa, al compromiso religioso, al imperio de la ley, a la propiedad privada, al individualismo, a la ética del trabajo y a la creencia en el deber de crear el cielo en la Tierra, elementos que constituyen la identidad nacional de la potencia del Norte (Huntington, 2004).

Según este autor, a lo largo de la historia diferentes culturas inmigrantes han enriquecido a la cultura fundadora. Argumenta que Estados Unidos no sería el mismo si hubiera sido colonizado por otras culturas; sin embargo, en su opinión, la forma más reciente del multiculturalismo ha subrayado la identidad del grupo con base en la raza, la etnia y el género, lo cual marca una clara diferencia; en consecuencia, la identidad nacional ha sufrido. Todo ello como resultado de la globalización, que está poniendo en riesgo al Estado nacional. Por ello, asegura que “en esta nueva etapa, el riesgo individual más inmediato y más serio para la identidad tradicional estadounidense proviene de la inmensa y continua inmigración desde América Latina, especialmente de México, y de las tasas de natalidad de esos inmigrantes, comparadas con las de los negros y las de los nativos estadounidenses blancos” (Huntington, 2004: 2).

El que la asimilación no se haya dado como en otros casos —el africano, el asiático y el europeo— preocupa a este autor, más aún, si no se le concede la necesaria importancia, pues Estados Unidos podría llegar a convertirse en una nación de dos pueblos con dos culturas distintas. Además, afirma que si se detuviera el flujo de migrantes mexicanos los salarios de los ciudadanos estadounidenses de bajos ingresos inmediatamente mejorarían y, también, otras personas tendrían el incentivo de aprender inglés y su educación y capacitación serían mucho mejores; sin embargo, lo que más le preocupa es que la migración mexicana es la causa de un “riesgo potencial a la integridad cultural y política del país” (Huntington, 2004).

Sostiene que la diferencia entre la migración mexicana y las demás se debe a los siguientes aspectos:

- *Contigüidad*: Dado que México y Estados Unidos son vecinos, la gente sigue estando cerca de sus familias y migran no sólo para obtener un trabajo sino por las amplias diferencias salariales.

- *Escala*: La migración mexicana constituyó 27.6 por ciento del total de la población estadounidense nacida en el extranjero en 2000 (Huntington, 2004: 3). La población latina es, en general, más joven y tendrá más hijos.
- *Ilegalidad*: En 2000 se estimaba que los 4.8 millones de mexicanos indocumentados representaban 69 por ciento de ese sector de población en Estados Unidos.
- *Concentración regional*: Los mexicanos se han concentrado en el sur de California. En 2000 se estimaba que alrededor del 70 por ciento de los estudiantes del condado de Los Ángeles eran latinoamericanos, predominantemente mexicanos.
- *Persistencia*: Ha habido diversas olas de inmigración, que han representado cambios, pero el flujo de mexicanos es continuo.
- *Presencia histórica*: Este grupo podría hacer un reclamo histórico sobre territorio hoy estadounidense pues, como sabemos, Texas, Nuevo México, Arizona, California, Nevada y Utah fueron parte de México.

Huntington argumenta que ya son tres las generaciones de mexicanos que han evitado asimilarse a la cultura anglosajona y no hablan inglés; sin embargo, podríamos señalar que hemos observado una marcada diferencia entre, por ejemplo, mexicanos y cubanos. Cuando un mexicano viaja a Estados Unidos y se encuentra con algunos mexicano-estadunidenses, normalmente hablan en inglés, lo que resulta sorprendente para nosotros, pues nos inclinamos a pensar que una persona con raíces y rasgos mexicanos hablaría en español. Por el otro lado, la comunidad de origen cubano de Miami habla mayoritariamente en español. A pesar de que no existan migraciones constantes desde Cuba, el español se ha conservado mucho más entre los cubanos de Florida que entre los mexicanos de California, sobre todo a partir de la segunda generación, ya nacida en territorio estadounidense, pero Huntington no ha sido capaz de notar esta diferencia.

También pensamos que el español se ha conservado porque es un área de oportunidad para los mexicano-estadunidenses incluso en términos comerciales. Sólo ellos pueden enseñar español y centrarse en los estudios latinoamericanos, espacios singulares de progreso para esta comunidad. Estamos seguros de que ahora que están comenzando a ganar posiciones de influencia en la política se abrirán otras áreas de oportunidad y el español como tal será menos necesario.

Huntington se muestra conmovido porque a los afroamericanos se les exige que hablen más de un idioma; no obstante, consideramos, no se debe culpar a los mexicano-estadunidenses por ello. En algunos países europeos es sorprendente y maravilloso constatar que incluso un conductor de taxi habla hasta siete idiomas. Por otro lado, resulta paradójico que un hombre culto como Huntington menos-

precie el gran valor de conocer y poder comunicarse en varias lenguas, pues es abrir nuestro compás de entendimiento al acceder de manera más directa a otras culturas, lo que nos enriquece.

Aunque lo que realmente Huntington siente como una amenaza es el uso de la lengua española. Piensa que, en el largo plazo, la tendencia demográfica actual dividirá a Estados Unidos en “un país con dos lenguas y dos culturas”. Argumenta que para que los mexicanos puedan compartir el sueño americano lo deben hacer en inglés, ya que de lo contrario se volverán una pesadilla. Según este teórico se están creando dos culturas opuestas que pueden originar, finalmente, la creación de dos países distintos, con diferentes idiosincrasias porque en última instancia el idioma y la cultura resultan fundamentales para la definición de la identidad.

Consideramos que lo que Huntington expuso en ese polémico libro entra en el terreno de lo ideológico y no de lo académico, pero conscientemente eligió escribirlo así, porque quería llegar a la mayoría de la población y no sólo a la elite de los intelectuales. Sabía que utilizar una conocida entrevista de Robert Kaplan con un inmigrante como prueba de que los mexicano-estadunidenses no creen en la educación y en el trabajo duro no es justo ni serio ni demuestra absolutamente nada. Resulta poco científico hacer una generalización a partir de un solo caso. Por ello no debería constituir una prueba académica; sin embargo, al parecer no le importa.

Si bien pensamos que en este caso Huntington ofrece una visión superficial, también creemos que no puede obviarse, porque contiene cierta verdad. La inmigración indocumentada mexicana sigue en aumento y está causando el rechazo de la sociedad estadounidense,¹³ pero su libro sigue siendo del tipo de los discursos pseudoacadémicos que es necesario evitar, pues sólo contribuyen a profundizar el distanciamiento entre la población blanca anglosajona y protestante (WASP) y los mexicano-estadunidenses.

El resultado es un discurso que se vuelve dominante en Estados Unidos generando tensión, conflicto, xenofobia que no sólo afecta a los mexicanos, sino a todos los llamados hispanos, pues todos estos migrantes son vistos como lo mismo. Escribir un libro sólo para resaltar los problemas vinculados con la migración mexicana y cuya conclusión sea que es el mayor peligro para la sociedad estadounidense es ignorar el gran aporte de este grupo al desarrollo de la economía más importante del mundo.

A pesar de la forma ciertamente artificial en que Huntington mezcla la información para sustentar su teoría, tiene alguna razón en algo que no podemos ignorar: es un hecho que existen enclaves mexicanos en la sociedad estadounidense. No concordamos con él en que permanecen de esta forma porque así lo desean, sino

¹³ Recientemente Arizona aprobó la ley SB 1070, que puede ocasionar la proliferación de prácticas discriminatorias, toda vez que la policía puede solicitar documentación a las personas por la sola presunción de que parecen mexicanos.

que consideramos que es posible demostrar que es la propia sociedad estadounidense la que propicia una situación que el propio Huntington ha denominado “la pesadilla estadounidense”. Si pudieran hacerlo, todos lo mexicano-estadunidenses buscarían alcanzar el sueño americano.

Aunque Estados Unidos es aparentemente una sociedad abierta, la mayoría de los grupos de inmigrantes encuentran difícil ocupar puestos en todos los ámbitos laborales. Salvo en algunas excepciones, los mexicanos en Estados Unidos —incluso quienes cuentan con educación superior— no disponen de una amplia gama de posibilidades respecto de dónde trabajar. Por lo anterior, uno de los campos en los que suelen concentrarse los más preparados es la educación, particularmente impartiendo cursos de español o sobre temas relacionados con América Latina. De cierta forma luchan por mantener el estrecho espacio de trabajo al que, en muchos casos, son relegados por los estadounidenses blancos.

Para entender la política exterior en el ámbito internacional hasta ahora hemos repasado los enfoques realista e institucionalista, y dentro de este último nos hemos centrado especialmente en los dos autores que ponen una particular atención en los factores culturales. A pesar de que ambos resaltan el papel de la cultura como lo hemos podido constatar, sus propuestas respecto de las relaciones internacionales son diametralmente opuestas. Fukuyama, recordemos, postula la existencia de una estructura profunda que guía inevitablemente a los países hacia la democracia liberal capitalista, aunque también argumenta que es imprescindible la voluntad política para alcanzarla y que la mayoría de los Estados son demasiado débiles para lograr la verdadera democracia liberal. Ante ello debemos preguntarnos: ¿si es cierto que esa estructura profunda realmente existe, entonces por qué debemos molestarnos en hacer algo, ya que la democracia liberal emergerá en algún momento de todas maneras? Si es indispensable la voluntad para concretarla, entonces no es posible asegurar cuál será el resultado final; en este sentido, no se trata de una tendencia inevitable, como el autor argumenta, y, aunque ponga el énfasis en la cultura, finalmente asegura que todas las culturas aceptarán la superioridad de los valores occidentales. En el fondo propone la superioridad y universalidad de la cultura occidental.

Por el otro lado Huntington, aunque otorga mayor importancia a las diferencias culturales, no les concede la misma relevancia a todas las culturas y, obviamente, considera que la occidental es la mejor, por lo que para protegerla propone una estrategia equivocada: influir en las demás, pues de esta forma se puede terminar generando amplios movimientos sociales de rechazo. Más aún, se opone profundamente a lo que considera una franca intromisión de parte de otra cultura: la mexicana.

De acuerdo con Fukuyama, las instituciones pueden, en definitiva, cambiar a la cultura, mientras que según Huntington debe haber una congruencia básica entre

ciertas instituciones y cierta cultura. A la luz de toda esta información, ¿debemos admitir la posición de Huntington de la inevitabilidad de un choque entre civilizaciones o es preciso aceptar la innegable supremacía de los valores occidentales de la democracia liberal capitalista?

Retomaremos el optimismo de Fukuyama y el pragmatismo de Huntington para explorar algunas ideas sobre el tema. El choque de civilizaciones no es inevitable, pero es necesario entender que se producen cambios en las civilizaciones: una civilización o cambia de manera significativa o tiende a desaparecer, por lo que, aunque optáramos porque los valores occidentales se perpetuaran, no existe nada en ellos que garantice su existencia eterna, al igual que no hay nada en otras civilizaciones que les garantice su permanencia.

Este trabajo es una invitación a retomar lo mejor de ambas posiciones. A pesar de todo, Fukuyama y Huntington destacan la relevancia de la cultura en las relaciones internacionales y la asocian con la cooperación o el conflicto, a pesar de que por caminos divergentes concluyen que una cultura es la superior: la occidental. Esto último sin duda les resta fuerza y validez a sus herramientas explicativas. En otras palabras, o bien se considera de manera general a la cultura como un factor relevante en todas las naciones o la teoría se debilita. En realidad estos autores sólo vinculan a una cultura específica con la cooperación: la liberal democrática occidental.

La cultura como ingrediente esencial de las relaciones internacionales

Como lo mencionamos anteriormente, Richard N. Lebow ha formulado una teoría de las relaciones internacionales en la cual realmente sí se toma en serio a la cultura (Lebow, 2008: 2); no sólo a una en particular, a la que se consideraría superior, sino a todas las distintas culturas del contexto internacional.

Este autor pretende ofrecer una explicación de los distintos conflictos históricos no solamente en términos de la lucha por el poder, como lo hacen los realistas, sino a partir de una combinación de factores, como los apetitos, el espíritu (la autoestima) y la racionalidad. Identifica asimismo una cuarta motivación que surge cuando la razón no ha sido capaz de moderar a los apetitos y al espíritu: el miedo.

Lebow considera que los motivos mencionados conducen a distintas metas y tipos de comportamiento, lo cual acarrea implicaciones que dirigen a las naciones al conflicto, a la cooperación o a correr riesgos. De acuerdo con este autor, dichos motivos son universales. La razón educa tanto a los apetitos como al espíritu.

Según este analista la cultura otorga diferentes prioridades a estos factores. Apunta que tanto en el nivel nacional como en el internacional existen jerarquías

que dan como resultado el orden y que se basan en los principios de justicia aceptados en las diversas sociedades; sin embargo, apunta que si la actuación de las elites se desvía mucho de estos principios se terminará por caer en el desorden y en la inestabilidad, y posiblemente hasta en la necesidad de un cambio. La solidez de una sociedad dependerá de la correspondencia entre las jerarquías y los principios de justicia en los que está fundada (Lebow, 2008: 506).

A través de la construcción de tipos ideales, este autor explica distintos casos de conflicto y de cooperación a lo largo de la historia. Sin duda brinda un amplio marco referencial que nos permite explicar el cambio en la actuación de un país cuando, a pesar de que siga teniendo la misma motivación económica, actúa de forma diferente. Por ejemplo, una nación puede tener un interés especial por el petróleo y actuar de manera distinta pese a tal circunstancia en diversos momentos, quizá movida por alguna otra fuerza. La riqueza de su marco de referencias evita que esta teoría caiga en el determinismo propio de los estudios economicistas, que consideran solamente la racionalidad económica, aunque no por ello la descarta, sino que la incorpora junto a otros importantes elementos.

Este brillante internacionalista sostiene que los cambios en las identidades o intereses de los actores nacionales pueden llegar a modificar el carácter de las sociedades en donde interactúan. Ofrece un modelo dinámico de la relación entre identidad, interés y comportamiento, y explica cómo este proceso moldea y puede llegar a cambiar el carácter del sistema político (Lebow, 2008: 33).

A partir del estudio de la política construye un marco conceptual para una teoría de las relaciones internacionales (Lebow, 2008: 505). Se centra más en el análisis del conflicto que en el de la cooperación, pero aun así ofrece un paradigma en el cual introduce algunas motivaciones ideales estudiadas a lo largo de la historia, pero que últimamente han sido olvidadas. Rechaza, además, la visión anárquica del contexto internacional, subrayando la existencia de normas que, aunque en un sentido muy amplio, por lo menos crean una sociedad internacional *mínima o delgada*. En su opinión los agentes, las presiones externas y la suerte también ayudan a determinar la duración de los órdenes sociales.

Siguiendo a Lebow, aceptamos la conformación de jerarquías internacionales y que éstas estén basadas en principios. En otras palabras, son los principios de justicia los que justifican a las jerarquías y facilitan el orden. Precisamente, debido a la existencia de distintos principios de justicia en las diversas sociedades se producen los conflictos, porque estos principios cambian no sólo de sociedad a sociedad, sino también de región a región (Lebow, 2008: 26). Si ocurre un cambio en la concepción de la justicia, entonces la jerarquía vigente pierde su legitimidad y, muchas veces, se producen modificaciones importantes en la dinámica de las relaciones internacionales.

Este teórico argumenta que no sólo se debe recurrir al poder explicativo del miedo, de sus orígenes (realistas), sino también al de los apetitos o intereses materiales (marxistas), los del espíritu (autoestima) y los de la razón.¹⁴ Se trata de impulsos que generan diferentes jerarquías sociales con diversos principios de justicia. El orden en los niveles individual, regional e internacional se sostiene por estas jerarquías, o bien se debilita o incluso se rompe cuando la discrepancia entre el comportamiento y los principios de justicia es muy grande.

Lebow propone varios tipos ideales de relaciones internacionales:

1. *Mundos informados donde domina la razón*. La cooperación es la norma en la medida en que los actores comprenden que es necesaria para la felicidad y la realización. Como los actores comparten las metas y una concepción de justicia, los conflictos se solucionan fácilmente. Los riesgos que asumen dependen de la naturaleza de su sociedad y sus principios de justicia (modelo basado en Platón, Aristóteles, San Agustín y Rawls).
2. *Mundos basados en el espíritu (autoestima)*, donde la cooperación es la rutina. Más que en los intereses comunes, se funda en la amistad y en los lazos familiares, aunque la cooperación es más fácil entre desiguales que dependen de un líder, que entre iguales que compiten por el liderazgo. En estos mundos, el conflicto también es la norma. Las guerras por honor son frecuentes en las sociedades tradicionales. Se aceptan los riesgos, que suponen ganancias o pérdidas. En las sociedades guerreras, el honor no se puede obtener sin riesgo (modelo basado en Homero y en Tucídides).
3. *Sociedades basadas en los apetitos (intereses materiales)*, en donde la cooperación también es la rutina. Ambas, cooperación y normas, están basadas en intereses comunes. También aparecen intereses opuestos, y sólo en la medida en que la razón prevalezca tratarán de resolver los problemas en una forma pacífica, porque todos comparten el interés superior de mantener la paz, y precisamente mediante los procedimientos y las instituciones avanzan mejor en la consecución de sus objetivos materiales. No corren tantos riesgos por las ganancias, pero sí para evitar las pérdidas (modelo basado en Adam Smith, Immanuel Kant y el liberalismo).
4. *Mundos basados en el miedo*. Son altamente conflictivos, pues ni los medios ni los fines del conflicto se ven acotados por las normas. Los actores se concentran en la seguridad como su primera preocupación. Como lo establece el “dilema de la seguridad”, se producen carreras armamentistas con

¹⁴ Véase Lebow (2008), quien explica cómo la búsqueda del prestigio o el honor por parte de los Estados introduce un elemento irracional que exagera la tensión y acrecienta el conflicto.

el consecuente aumento de la inseguridad. El miedo a un adversario común crea incentivos para cooperar, pero solamente en tanto se perciba que permanece la amenaza. Constantemente se corren riesgos, porque perder la seguridad propia sería desastroso (Lebow, 2008: 515) (modelo basado en Tucídides y Hobbes).

Lebow advierte que como los tipos ideales de Weber, los suyos también presentan una acentuación de los atributos de una determinada realidad con la finalidad de crear una construcción mental que nunca se encontrará en la práctica, pero contra la cual se pueden medir algunas aproximaciones reales (Lebow, 2008: 93). El modelo que presentamos pretende, de forma similar, elaborar una construcción ideal contra la cual podamos medir, en el caso de los países y sus relaciones internacionales, qué tanto se comportan de forma racional, promoviendo la cooperación y la paz, al actuar conforme a los principios que en el propio modelo proponemos.

En la medida en que pueden ser elegidas por todos los países, las soluciones son aceptadas como justas. Estos principios podrían regir en todos los tipos de sociedades descritos por Lebow siempre que pudieran ser aceptados por todos como condiciones necesarias para la negociación. Lo que vuelve interesante su teoría para nuestros propósitos es que no sólo considera la racionalidad sino que incluye los deseos, el miedo, la autoestima, elementos cuyo contenido cambia dependiendo de la cultura. Retomaremos esta idea de la necesidad no sólo de la racionalidad, sino de otros factores para llegar a establecer relaciones de justicia entre distintos países con diferentes culturas y, por tanto, prioridades.

Nuestra propuesta intenta ir aún más allá de Lebow al ofrecer principios que pueden ser aceptados por todos los países, independientemente de la especificidad de sus culturas; esto es así justamente porque se las toma en cuenta, se proponen principios lo suficientemente amplios y se plantea un mecanismo de empatía que ayude a los actores internacionales a resolver sus conflictos y los conduzca al establecimiento del orden y a la cooperación. Con base en los principios propuestos, la acción en el nivel internacional, aun en el contexto de las jerarquías, fomentará la cooperación y nos alejará de la tensión.

Los elementos de la propuesta

Nuestra propuesta intenta reunir a las civilizaciones en un acto de reflexión que las motive a cambiar poco a poco lo que sea necesario. Se trata de situarlas en un diálogo internacional, uno de cuyos principales objetivos sería propiciar el acercamiento de valores, para lo cual se establecerá desde un principio que no necesariamente los

occidentales emergerían como los triunfadores. A través del razonamiento y de la empatía, los mejores valores sobrevivirán, mientras que otros tenderán a desaparecer.

Se insta a un diálogo que obligue a las comunidades a entenderse, profesando un espíritu afín al modelo que se propone aquí. El fin último es obtener soluciones que consideren seriamente las distintas posiciones en un conflicto. En la propuesta se otorga relevancia a la cultura, pero no a una en particular, sino a las culturas en general. Para lograr este fin, como hemos señalado, nos valdremos de algunos elementos de la teoría de la justicia de John Rawls, aunque justamente no utilizamos los que presenta en sus trabajos acerca de la justicia en el ámbito internacional, sino que nos enfocamos en su reflexión sobre el papel de la justicia en la estructura básica de la sociedad. Podremos percatarnos de que tampoco Rawls confiere la debida relevancia a la cultura para la toma de decisiones en materia de justicia en las relaciones internacionales, pues en el fondo también cree en la superioridad de la cultura occidental.

Se retoman algunos elementos para construir una visión federalista de la justicia en las relaciones internacionales que sea consistente con ella. La intención es superar ciertas limitantes que presenta *El derecho de gentes* del propio Rawls (1999). Nuestro objetivo es llevar esta teoría de la justicia al ámbito de las relaciones internacionales en una forma institucional y práctica, pues Rawls no lo hizo en el libro mencionado. Pretendemos demostrar que el filósofo político estadounidense no llegó más lejos porque su principal preocupación era salvaguardar sus principios sólo para algunos países, excluyendo —como mencionamos al principio del libro— a aquéllos a los que, desde su óptica, basta tolerar en el terreno internacional, pues en realidad no los considera como iguales. Lo mismo hace con otras naciones a las que incluso excluye de los derechos fundamentales: los llamados por él países proscritos.¹⁵

En los siguientes capítulos analizamos la riqueza y limitaciones del concepto de federalismo, procurando señalar su utilidad para nuestro argumento. Demostraremos que precisamente el sistema federalista es el que contiene de mejor manera las características necesarias para promover la cooperación, mientras que la concepción federalista nos permitirá conceder igual importancia a todas las culturas y, por ende, a todos los países; no obstante, señalaremos sus limitaciones en lo que concierne a la propuesta que presentamos y argumentaremos en favor de la introducción de una salvaguarda al federalismo, con el fin de que sirva mejor a nuestro propósito.

Asimismo, desarrollamos otros elementos del modelo. El principal consiste en tomar seriamente el ideal de la igualdad entre los países, lo cual Rawls no hace en su

¹⁵ Entre estos derechos fundamentales están la libertad de pensamiento, de expresión, de voto, de asociación, entre otros.

obra. A partir de este fundamental reconocimiento, la propuesta postula la necesidad de poner a todos los países en una *posición original*, a la manera rawlsiana, lo cual supone colocarlos tras el velo de la ignorancia, situación a partir de la cual podrán elegir dos principios de convivencia internacional. Con el primero se acepta la igualdad entre los países y el segundo es aquel que establece que ninguna nación puede utilizarse como un mero medio, pues cada una es un fin en sí mismo.

Posteriormente, invitaremos a las partes a practicar un ejercicio de empatía, poniéndose cada una en la posición de un país y luego en la del otro, para así propiciar la construcción de una solución que resulte aceptable para cualquiera. El argumento central de la propuesta consiste en demostrar que usar la *teoría de la justicia* de John Rawls con una perspectiva federalista incluyente resulta un mejor enfoque que el que este mismo autor formula en *El derecho de gentes*.

Nuestro modelo atribuye igual peso a todos los valores del espectro internacional, reconociendo así el principio de igualdad. Es por ello que sostenemos que la premisa de la igualdad de derechos entre todas las naciones puede marcar la diferencia entre la supervivencia o la desaparición de las partes en los conflictos internacionales. No se trata de explicar las relaciones internacionales a partir de analizar qué actores nacionales poseen o logran obtener el mayor poder, sino de impulsar consensos.

En este ejercicio teórico, los diversos actores internacionales deberían aceptar colocarse en una *posición original* y desde allí tratar de lograr una distribución justa de los recursos. Gradualmente las disparidades tenderán a mitigarse no sólo dentro de las sociedades, sino también entre las sociedades pues, como hemos venido mencionando, se impulsaría a las partes a experimentar ambas posiciones en una relación y a alcanzar una perspectiva común en la que los dos o más actores involucrados puedan aceptar la decisión compartida; así no habrá posibilidad de que admitan una distribución injusta de los recursos, aunque tampoco elegirán una perfectamente justa. Este mecanismo de la empatía se parece bastante al principio de la diferencia de Rawls. Según este autor las diferencias sociales no son por sí mismas injustas, siempre y cuando trabajen en favor de los menos privilegiados o de los que más necesitan.

Para ello resulta indispensable incorporar al federalismo en el modelo, lo cual significa que no basta que los países occidentales *toleren* a otros, como lo propone Rawls, pues incluso en ciertas circunstancias se enriquecerán con elementos provenientes de otras civilizaciones. La idea de tolerancia, aunque suena políticamente correcta, sólo significa portarse de una forma “educada” con los otros, pero no toma en serio la necesidad de la igualdad ni reconoce el peso de los distintos argumentos.

Los países o grupos de ellos que acepten ubicarse tras el velo de la ignorancia con el fin de negociar sus formas de relación sin duda encontrarán los valores más

adecuados. El ejercicio diseñado impone como necesidad tratar de entender a las diferentes culturas para así construir un pacto internacional que mantenga la paz perpetua, como lo deseaba Kant.

Con fundamento en las ideas de Rawls, se propone una utopía realista que consiste en la postulación de ideales utópicos basados en las capacidades potenciales reales de la humanidad (Wright, 1995); sin embargo, no se trata de un modelo tan utópico que carezca de sentido, sino de uno que podremos alcanzar algún día o que al menos se pueda aplicar en algunos problemas específicos entre los países.

Al tomar en serio que todas las culturas son igualmente relevantes, asumimos que es posible aprender de todas y, aunque hay ciertos aspectos de la cultura occidental que consideramos de mayor valor, desde esta perspectiva también éstos entrarán en la discusión bajo el velo de la ignorancia. Otras culturas nos pueden ayudar a encontrar lo que hemos perdido o lo que debemos mantener a cualquier costo.

En última instancia, con esta práctica podremos defender lo mejor de nuestros valores, pero también atemperar algunos de nuestros excesos y tratar de cambiar los de otras culturas para mantener lo mejor de ellas. Todo esto tiene que considerarse en un contexto cultural para otorgar significado a la decisión de construir juntos lo que podemos denominar como una perspectiva común, característica ineludible para revestir de legitimidad a la decisión conjunta.

La piedra angular de este libro puede describirse de la siguiente manera: tomando en consideración la existencia de distintas jerarquías de poder e influencia a escala mundial, y asumiendo que éstas se justifican con base en diversos preceptos de justicia, se proponen dos principios que alejarán del conflicto a la comunidad de las naciones conduciéndola cada vez con mayor fuerza a la cooperación internacional. Sin duda este modelo sólo será eficaz en la medida en que se inserte en un mundo en el cual se asuma la racionalidad como estilo de relación y se cuente con cierta información específica, puesto que, como lo explica Lebow (2008: 513), cualquier grado de orden requiere de un componente significativo de razón.

OBJETIVISMO VS. RELATIVISMO

La pregunta central de este capítulo es si será posible encontrar valores auténticamente superiores. El multiculturalismo se ha vuelto tan “políticamente correcto” que incluso podría ser un error hablar de valores objetivamente superiores. Alrededor de este dilema existen dos debates importantes. El primero de ellos se verifica entre los llamados comunitarios y los liberales. Intentaremos demostrar que, más que de posiciones opuestas, estamos frente a visiones complementarias. El segundo debate se presenta entre los *objetivistas*, como John Rawls, quien resalta la “superioridad” de ciertos valores, y los relativistas, como Michael Walzer (1996), quien enfatiza la relevancia de los valores de la cultura por sí mismos.

Para los relativistas, la cultura se expresa de forma única en los distintos países, lo cual constituye un elemento que debe ser atesorado. En cambio, los objetivistas conciben una especie de tendencia que preserva todos los avances importantes de la humanidad y por ello postulan que es preciso realizar el máximo esfuerzo para conservarla, porque hacerlo nos coloca en el camino hacia un mundo mejor, y asumen que algunas características de una determinada cultura pueden ser mejores que las de las otras. En su *Teoría de la justicia*, Rawls defiende una posición casi universalista de los valores, aunque posteriormente, en el *Liberalismo político*, admite que se trata de valores de gran importancia sobre todo dentro de la cultura política del liberalismo (Rawls, 1993).

Por el contrario, al referirnos concretamente a las relaciones internacionales encontramos que los teóricos conocidos como *los cosmopolitas* consideran que la humanidad constituye una comunidad moral (Puchala, 2003: 163); esto implica que existe una humanidad compartida que trasciende las diferencias culturales y, por lo tanto, que los actores nacionales están en posición de exigir un trato como iguales. Todos formamos parte de la humanidad. Moralmente no debiera nunca trazarse una línea entre “nosotros” y los “otros”; entre los incluidos y que están dentro y los excluidos y que están afuera.

Una de las principales objeciones a la posición de Rawls proviene de los llamados comunitarios. Entre ellos, Michael Sandel argumenta que el filósofo ignora la identidad comunitaria al dar demasiado peso al liberalismo. Éste es precisamente el error, sostiene, que nos podría hacer olvidar a las asociaciones intermedias y ale-

jarnos de la meta esencial de concebir el bien común. Por otra parte, Walzer argumenta que sólo a través de la cultura la moralidad adquiere significado; por ello desarrolla una fuerte crítica a la aparente objetividad del liberalismo.

A la par de señalar las debilidades y fortalezas de estas posiciones, también iremos introduciendo los elementos esenciales que debe contener nuestro modelo de relaciones internacionales. El objetivo es formular una posición intermedia determinando lo que sea necesario para que la propuesta supere el etnocentrismo propio de la tradición liberal occidental, que se autoconcebe como el mejor camino posible sin hacer siquiera una autocrítica ni mucho menos admitir la posibilidad de entablar un diálogo para fortalecerse con lo mejor de cada cultura. Para este propósito seguiré la idea de Robert Putnam, quien postula que, a pesar de encontrarnos culturalmente atados, podemos alcanzar algún tipo de objetividad (Putman, 1993).

El que nos encontremos inmersos en ciertos valores culturales no tiene por qué cegarnos, pues podemos tener una perspectiva hasta cierto punto objetiva e incluso enarbolar algunas características de nuestra propia cultura como metas a las que es bueno aspirar. En este sentido, se puede considerar a John Rawls como un objetivista, en la medida en que su obra parte de ciertas premisas que postula como objetivamente válidas, entre ellas la innegable racionalidad de los individuos, que los impulsa a satisfacer sus intereses particulares antes que a ser altruistas, entre otras. Hasta este punto coincidimos con Rawls; sin embargo, estamos en desacuerdo con algunos de los principales postulados de su obra *El derecho de gentes*, como el de sostener la superioridad de los valores democrático-liberales y su decisión de marginar los de los países que él define como *outlaw states* o proscritos, pero que también pertenecen al concierto internacional.

Pondremos especial atención en subrayar cuáles características deben incluirse en la *posición original* que posteriormente se construirá como el espacio ideal para la negociación internacional. También señalaremos por qué los países considerados como *outlaws* o proscritos deben formar parte de esa construcción hipotética, si realmente se quiere avanzar en los procesos de paz. Trataremos asimismo de recalcar cuál será el papel específico que jugará la cultura, así como qué tan grueso o delgado debe ser el velo de la ignorancia en la *posición original* que propondremos.¹⁶ Nos adherimos a la idea de que lo mejor es que sea delgado e incluya nuestro conocimiento de la cultura, con la finalidad de ser capaces de tomar las mejores decisiones, en contraposición a lo que piensa Rawls, quien prefiere un velo de la ignorancia grueso.

¹⁶ Más adelante explicaremos en profundidad los conceptos *velo de la ignorancia* y *posición original*. Por ahora baste decir que Rawls considera que no se tienen que tener conocimientos profundos de cultura para tomar decisiones de índole moral. Nosotros, por el contrario, sostenemos que es fundamental tener cada vez más conocimientos culturales para estar en condiciones de elegir los principios de justicia más adecuados.

Justicia y cultura

¿Realmente es posible decidir los principios de la justicia y sostener que son objetivos? O, mejor dicho, ¿están en algún sentido influidos por nuestra cultura occidental?; ¿estamos en riesgo de tirar al bebé junto con el agua de la tina con el fin de defender al multiculturalismo, es decir, en riesgo de olvidar lo que consideramos logros de la raza humana con la finalidad de juzgar todos los valores culturales como igualmente válidos sin reflexionar sobre su contenido?

Curiosamente, las críticas a las teorías rawlsianas formuladas por los filósofos comunitarios parten también de los principios liberales. Al final sólo agregan algunos tipos de derechos sociales que consideran deben incluirse en su concepción de la justicia, pero al darles un mayor peso a estos valores acaban alejándose del liberalismo de Rawls, en detrimento de las libertades individuales. Por otra parte, sigue vigente la discusión entre objetivistas, como Rawls; cosmopolitas, como Roger Scruton, Charles Beitz y Thomas Pogue —quienes por cierto presentan importantes diferencias entre ellos—, y relativistas como Michael Walzer, quien como hemos visto, hace hincapié en el papel de la cultura.

Procederemos a revisar estas posiciones, tanto la que plantea la validez de los valores objetivos como la que defiende el relativismo cultural a cualquier precio.

Recientemente se ha entablado un rico debate en torno a la cultura y a la moralidad, mediante el cual algunos autores han pretendido reforzar la identidad de sus propios orígenes culturales y, por lo tanto, tienden a defender el multiculturalismo. Otros se orientan a subrayar la tesis de que ciertos valores son correctos por sí mismos, pero no todos son positivos por el mero hecho de pertenecer a una cultura. En la que podríamos denominar como la posición multiculturalista se postula una exaltación de la cultura, a tal punto que el resultado es un relativismo total.

No deja de ser interesante que en estos tiempos de inevitable globalización la gente vuelva su mirada para apreciar lo local, la grandeza de la tradición, de las diferencias y de las identidades especiales. La tendencia mundial no ha ido hacia la homogeneización de los valores, a pesar de la innegable fuerza que han adquirido los medios de comunicación; es más, lo global también ha producido el fortalecimiento de lo local. Más precisamente, el imparable movimiento hacia la globalización ha permitido, al conectar a culturas tan distantes entre sí, el surgimiento de un fenómeno de valoración de lo singular. Puede que no sea tan extraño como parece que, en un mundo acelerado, de cambios rápidos y constantes, las personas tiendan a asirse a algo sólido que les proporcione identidad. Cuando una persona emigra a un país completamente extraño porque le ofrecieron un buen empleo o está buscando alguna oportunidad de trabajo puede procurar, o bien asimilarse a la cultura global o quizás intentar encontrar su identidad en sus propias tradiciones. ¿Cuál

sería su actitud al encontrarse en lo que Saskia Sassen ha bautizado como las ciudades globales? (Sassen, 1998). ¿Hasta qué punto se vuelven ciudadanos globales?; ¿pueden reintegrarse a sus sociedades originales?; ¿qué tanto lideran movimientos en contra de ciertos aspectos de la modernidad o de Occidente?

La posición crítica

La llamada teoría crítica de Iris Marion Young (1990) es un caso extremo de defensa de la política de las diferencias. Esta autora sostiene que constituye un reduccionismo valorar lo común o lo idéntico por encima de la especificidad y la diferencia. En su opinión, no basta centrarse en la distribución, sino que debe resaltarse la dominación y la opresión. Explica que las innegables diferencias sociales deben ser reconocidas por la justicia para estar en condiciones de reducir la opresión; para ella, la construcción de sistemas normativos universales es una ilusión. Inclusive sostiene que dichos ideales normativos son el reflejo de la propia sociedad que los produjo. Por lo tanto, según Young, cuando Rawls sostiene que la objetividad y la racionalidad son patrones universales, de hecho está expresando los valores de la dominación existente en Estados Unidos (Young, 1990: 7). De esta forma, negar las diferencias contribuye significativamente a la reproducción de la opresión de unos grupos sociales sobre otros.

Esta autora también considera que al extrapolarse el análisis nacional al contexto internacional resulta aún más urgente sustituir los paradigmas de la justicia. Asimismo, para reconocer la posibilidad de una justicia internacional también deben tomarse en cuenta las diferencias entre los países, y no se puede negar que son enormes. “Las grandes inequidades en los estándares de vida entre las naciones, ocasionadas por el acceso desigual a los recursos, el legado del colonialismo y los actuales estragos del comercio internacional, las finanzas y la inversión explotadora, representan una flagrante injusticia distributiva” (Young, 1990: 255).

Esta pensadora de la teoría política propone un marco teórico que no se centre en la redistribución dentro del contexto internacional, sino que utilice las categorías de dominación y opresión; sin embargo, no alcanza a explicar cómo es que la tal sociedad opresora ha sido la única que ha reconocido los derechos de los grupos supuestamente oprimidos y por qué, a pesar de todo, disfrutan de una mejor condición que en la mayoría de las demás sociedades en el mundo. El peligro de estas posiciones extremas es que, de aplicarse, se correría el riesgo de perder los avances logrados gracias a la postulación de los derechos objetivos. La defensa de los derechos universales ha derivado históricamente en la protección de las minorías, e ignorar el éxito de dichos derechos puede conducirnos a perder ambas cosas.

Hilary Putnam responde a la crítica en contra de los llamados universalistas a quienes, de hecho, caracteriza en el fondo como simples relativistas: “[...] y darme cuenta de que mis descripciones éticas son de este modo localistas (independientemente de qué tan ‘verdaderas’ puedan ser) es desestabilizador” (1990: 169). Una vez que descubrimos este relativismo en el discurso ético nos es posible alcanzar su verdad. Putnam se manifiesta en contra de la dicotomía entre el relativismo cultural y el imperialismo cultural. Afirma que poner el problema en esos términos ha llevado a muchas personas a optar por el relativismo cultural, porque “suena” incorrecto optar por el imperialismo cultural.

Explica que alcanzar la objetividad y, al mismo tiempo, reconocer que siempre nos movemos dentro de un contexto particular no son situaciones incompatibles. No existe tal incompatibilidad entre los valores universales y los locales. Establece que cuando defendemos la aplicabilidad universal de principios tales como la libertad de expresión no buscamos afirmar que nos ubicamos fuera de nuestras propias tradiciones, sino que estamos “intentando simultáneamente aprender qué es lo que dentro de esa tradición estamos preparados para recomendar a otras tradiciones, así como detectar aquello que dentro de la misma pudiera resultar inferior” (Putnam, 1990: 178).

Es precisamente a esta posición intermedia a la que intentaremos acercarnos con el modelo propuesto en este libro. Procuraremos dirigir a las partes a reevaluar sus creencias por medio de un ejercicio de reflexión y a ser capaces de juzgar conjuntamente cuáles intereses y valores son los mejores.

Rawls analiza con objetividad únicamente ciertos valores del liberalismo democrático y, al no considerar la posibilidad de que todas las naciones participen en *la ley de gentes*, niega cualquier valor a las que él llama “proscritas”. En este sentido, sostenemos que, si bien debemos reconocer la suma relevancia en el mundo actual de los valores democrático-liberales, no podemos cerrar la puerta a otros tipos de valores que provienen de sociedades muy diferentes a las nuestras, quizás igualmente importantes.

La posición comunitaria

Otra importante crítica a la posición objetivista de Rawls es la planteada por la llamada posición comunitaria de Michael Sandel, para quien el liberalismo no ofrece una concepción clara de la comunidad. Todavía más, el autor piensa que los fines sociales comunes son perfectamente viables y que la identidad nacional sólo puede definirse en función de ellos (Sandel, 1982). Sostiene que no se puede hablar de justicia sin antes discutir la propia concepción del bien, porque es a partir de esta

última como puede construirse una identidad. A Sandel le preocupa que al tomarse en cuenta únicamente los valores liberales se minimiza el importante papel que juegan las asociaciones intermedias, las cuales contribuyen decididamente a promover los bienes comunes.

Su propuesta constituye un intento por combinar los ideales liberales con los valores comunitarios, y para ello sugiere algunos límites para el propio liberalismo. Sostiene que Rawls acepta que la concepción política de la persona como un ser libre e independiente se encuentra implícita en la cultura política pública de cualquier teoría democrática (Sandel, 1982: 193). Por lo tanto, se puede afirmar que entonces la teoría rawlsiana no es tan hipotética como pretende, pues en realidad describe importantes elementos de la cultura política estadounidense. La principal crítica de Sandel a la teoría de Rawls consiste en denunciar que éste separa demasiado a la justicia de otros valores que son también muy importantes, tanto que si no se toman en cuenta hacen peligrar a la justicia misma.

Como lo ha dicho Amy Gutmann, los comunitarios no pretenden suplantar los valores liberales, sino complementarlos (Gutmann y Thompson, 1985). De acuerdo con Gutmann, Sandel se preocupa tanto por el mercado y las grandes burocracias que, en nombre de la eficiencia, olvida los verdaderos valores democráticos comunitarios. No se debe separar demasiado la democracia de la moral. Sandel no satisface ni a los comunitarios más radicales ni a los liberales de fondo como Rawls, pues al preocuparse tanto por los derechos sociales pone en riesgo los valores liberales del individualismo de John Rawls.

El relativismo cultural: moralidad mínima

Michael Walzer ha elaborado un conjunto de ideas muy interesante en torno al tema de la comunidad, pero al mismo tiempo hace hincapié en que no pretende ignorar completamente la dimensión de lo universal. Su propuesta busca encontrar un equilibrio entre la idea de comunidad y la posibilidad de que se establezca una moralidad universal.

No acepta que exista una sola cultura universal, sino que apoya la coexistencia de muchas culturas. Considera que las sociedades preservan memorias de su vida en común, mientras que la humanidad carece de ellas, y justamente en este contexto los conceptos morales poseen significados máximos o mínimos. El significado mínimo es el que puede ser considerado como universal (Walzer, 1996: 35), como cuando nos referimos a la verdad en general o a la justicia, nociones en las que existe un mínimo terreno común sobre el que todos podemos concordar. Así, la moralidad mínima es la percepción de que ciertos arreglos humanos son o no correctos en

general. La moralidad máxima agrega la conciencia de qué es lo que está mal, quién está mal, qué es injusto o no y por qué razones.

En efecto, todos podemos tener una concepción mínima de la moralidad que puede ser universalmente compartida, pero también tenemos una moral densa, más rica en contenidos, que adquirirá su pleno significado sólo en una cultura concreta. Lo más importante que destaca Walzer es que la moralidad tiene significado únicamente en el contexto de la cultura y cada una elabora una especie de núcleo de moralidad. Las personas crean u otorgan un contenido más profundo a la moralidad, pero ello no quiere decir que los mínimos sean más superficiales sino que, por el contrario, se encuentran cerca de la médula y eso significa que son muy importantes.

Walzer explica que cuando vemos por televisión una manifestación que ocurre en un contexto cultural del cual poco conocemos, a pesar de ello comprendemos que se trata de una expresión contra la injusticia. Es muy fácil observar la lucha común por defender ciertos derechos en el ejemplo presentado por Walzer; sin embargo, las cosas son más complejas en otras circunstancias. Al observar otros casos es posible que resulte más difícil entender los movimientos políticos de otras culturas: por ejemplo, presenciar en París una manifestación contra el gobierno francés y su trato hacia las mujeres musulmanas. El Estado francés, respetando su tradición de la separación entre el Estado y la Iglesia, prohibió a las mujeres usar el velo que cubre sus rostros, el *hihab* o *niqab*, porque considera que es una práctica religiosa dentro del contexto de la educación laica. En defensa de supreciado laicismo, estableció la restricción de utilizar vestimentas que muestren “cualquier signo religioso de manera ostensible”. También en España recientemente se ha prohibido el uso del *nihab*, lo que ha causado malestar entre ciertas mujeres musulmanas ortodoxas, quienes decidieron apelar a los sistemas de justicia para manifestar su descontento.

Fernando Savater critica que hoy en día tanto los liberales como los conservadores prohíban muchas cosas. El Senado recomienda no usar la *burka* y el *nihab* en los espacios públicos, incluida la calle, en nombre de la libertad, la igualdad y la seguridad, a lo que Savater responde (2010: 23), que una cosa es la neutralidad laica y otra muy distinta que las personas no puedan expresar su personalidad religiosa o estética. “Cubrirse con velos o enseñar todo lo posible forman parte de esa libertad”.

No es una situación que se pueda comprender fácilmente. Esas mujeres se manifestaban porque deseaban usar el velo. Para las mujeres occidentales que han participado en la lucha por la liberación femenina resulta muy difícil entender un movimiento como ése. Más aún, hay mujeres que defienden el uso de la *burka*, prenda que cubre toda la cara, como una práctica que define su identidad, lo cual resulta sin duda muy ajeno a la mujer occidental que lucha por su autonomía.

En casos como éste, el procedimiento de la empatía descrito en este volumen podría ayudarnos a comprender a la otra cultura. Se trata de que, si bien no es

deseable que se rechace el velo sin más argumento, tampoco es viable que se acepte como una tradición inmutable. Tal vez si en Occidente se tuviera un profundo conocimiento de la cultura musulmana podría entenderse ese movimiento, pero quizá también a partir de ese conocimiento podría empezarse a cambiar paulatinamente esa costumbre, aunque sólo si después de realizarse una revisión profunda de la tradición se encontrara que existen posibilidades y realmente es necesario el cambio.

Éste se ha vuelto un tema importante en Francia, tanto que llegó a debatirse en la Asamblea Nacional. Es una confrontación que incluso puede llegar a desgarrar el tejido social de la nueva sociedad francesa, de la que forman parte millones de emigrantes musulmanes. Es obvio que no existe una solución fácil para este dilema, que no es tan sencillo como podría parecerle a mucha gente. Se trata de emprender un diálogo reflexivo entre las dos culturas sobre el tema y no una imposición por parte de alguna de ellas. Como lo explica David Miller, ninguna de las posiciones debe ser privilegiada. La que desea defender las tradiciones debe iniciar un diálogo constructivo con quienes proponen los cambios (Miller, 1995: 127).

Volviendo al tema del relativismo, Walzer subraya el carácter cultural de los valores occidentales y resalta que no existe tal cosa como un lenguaje moral neutral. Por ello sólo considera ciertos aspectos que se repiten en las moralidades máximas y que podrían constituir una moralidad mínima la cual, desde el inicio, adopta ciertos aspectos de la doctrina liberal. Asumir que las personas son iguales y libres implica premisas importantes para el liberalismo; así, lo que en principio parece ser un acuerdo natural o universal en torno a ciertos valores, de hecho no es otra cosa que el producto de una cultura moral específica: la liberal (Walzer, 1996: 42-45). Lo que parece ser una moral "natural", que encarna una manera correcta de proceder y que es seguida por todas las culturas, no es sino el resultado de una moralidad más densa o por lo menos deriva de ésta. Por ello, a pesar de que sí podemos emitir juicios desde esta perspectiva, debemos ser conscientes de que ésta no es moralmente neutral.

Rodríguez Zepeda argumenta en defensa de Rawls y en contra de Walzer que este último confunde lo general con lo universal y con la ahistoricidad. Walzer considera que los índices primarios deben darse en un tipo de sociedad y en un contexto, y que responden a la concepción específica de justicia de ese momento, pero Rawls sólo habla de bienes primarios generales y no de unos válidos para todas las sociedades y épocas (Rodríguez Zepeda, 2010: 162).

Siguiendo esta misma línea de argumentación, Charles Taylor sostiene que "el liberalismo no puede ni debe afirmar una neutralidad total. El liberalismo también es un credo combativo" (Taylor, 1994: 95). El aspecto que resalta en todas estas críticas es que ciertos valores occidentales fueron, a lo largo del tiempo, considerados absolutos y universales, pero tras esa aparente neutralidad resulta evidente la existencia de un contexto cultural.

Puchala argumenta que el liberalismo internacional sostiene valores como el individualismo, la libertad, la igualdad política, la soberanía popular, el gobierno constitucional, la propiedad privada, el libre comercio y la paz. “Culturalmente todos ellos son occidentales, aunque la mayoría de los liberales creen que son universales” (Puchala, 2003: 189).

Por su parte, Scruton explica que este tipo de crítica a los valores occidentales es engañosa porque nos incita a juzgar a otras culturas dentro de sus contextos y nos exige evaluar a la cultura occidental desligada de sus valores de racionalidad, objetividad y verdad. “Mientras que nos exhorta a juzgar [a las] otras culturas en sus propios términos [...] también nos pide juzgar a la cultura occidental desde una perspectiva externa” (Scruton, 2002: 77).

El punto nodal que Walzer establece consiste en que es posible compartir este mínimo común denominador, mientras que es más difícil coincidir en la concepción moral densa como un todo. Explica cómo dentro de esa moralidad mínima pueden hallarse ideas sobre la libertad y la igualdad de las personas, algo que evidentemente parece ser universal para quienes comparten los valores occidentales, pero que puede resultar lejano para algunas sociedades orientales con modos de organización más comunitarios y estratificados. Sin duda, la idea más relevante que este autor aporta es la demostración de que lo que se presenta como un contenido mínimo en realidad se nutre también de la fuente cultural.

Nuestra propuesta sostiene que incluso las premisas que aceptamos como mínimas están sujetas a ser discutidas por los representantes de las otras culturas, mientras que Walzer sólo las reconoce como ideas diferentes. Por lo tanto, para este pensador estas premisas no son tan universales como parecen, pues se trata de meras abstracciones de la cultura democrática contemporánea. Sostiene que no es que alcancemos un máximo moral a partir del mínimo, sino que, por el contrario, a partir del máximo podemos detectar un cierto mínimo que no podemos ignorar.

En opinión de Walzer, el mecanismo procedimental para obtener una perspectiva crítica a la manera de Rawls resulta imposible, pues no existe tal punto de partida neutral. Su postura está en lo correcto al señalar la fuerte influencia de las culturas en el campo de la moral, así como que la llamada perspectiva de la *posición original* se encuentra impregnada de valores democrático-liberales. Como veremos más adelante, el modelo que proponemos toma más en serio las diferencias culturales y acepta la posibilidad de que se puede aprender de otras culturas y de que es viable deliberar en torno prácticamente a cualquier cosa. No se trata nada más de tolerar a las otras culturas, o incluso de rechazarlas, como lo propone Rawls, sino de aceptar con sinceridad que se puede aprender de ellas en un diálogo multicultural.

No faltará quien argumente que nuestra posición hace peligrar los valores occidentales y que todo aquello que ha obtenido nuestra civilización puede perderse

con este enfoque; sin embargo, consideramos que los valores occidentales son tan atractivos que resultarán exitosos al ser sometidos a un análisis desde la *posición original*. Mediante la deliberación las personas pueden, de manera paulatina, llegar a compartir valores. Ahora bien, simultáneamente se puede aceptar que algunos tipos de individualismo descarnados o brutales llegan a atemperarse por las concepciones de otras civilizaciones.

Tal vez las llamadas *personas invisibles* de las calles de nuestras ciudades capitalistas democráticas liberales apoyen nuestra idea.¹⁷ Una percepción comunitaria de la responsabilidad puede enriquecer nuestra concepción moral individualista. Ello no quiere decir que no exista gente “invisible” en las calles de las urbes de otras civilizaciones que no abrazan los valores liberales; evidentemente la hay, así como también existen otros problemas. Desafortunadamente, hasta hoy no conocemos ninguna civilización cuya meta principal sea terminar con el hambre.

Para Michael Walzer la cultura es el elemento que otorga significado a los bienes que pretendamos distribuir. Ciertas culturas confieren mayor importancia a la religión, mientras que otras se la brindan a las cosas materiales. No existe nada dentro de un principio distributivo que le conceda contenido a los bienes por sí mismos. ¿Estamos dispuestos a afirmar que sólo las cosas materiales son importantes o que sólo lo espiritual es necesario? Tenemos la firme convicción de que sólo este ejercicio de equilibrio que proponemos nos puede llevar a considerar a ambas dimensiones como importantes. No existe una cultura que triunfe siempre, sino que las culturas se deben equilibrar unas con otras. Tanto la cultura liberal como la musulmana cometen excesos y tienen rasgos de fundamentalismo, pero también abrigan virtudes.

Dentro de la *posición original* aquí propuesta, las personas necesitan saber que las cuestiones espirituales son muy importantes para una de las partes y que los asuntos materiales lo son para la otra. No se trata de que la persona espiritual se torne más realista y olvide todo acerca de su espiritualidad, o bien que la otra parte se olvide de las cosas materiales y piense únicamente en el desarrollo de su espíritu. Al conocer acerca de la otra cultura, ambas partes sabrán cuáles son los límites dentro de los que pueden actuar y, al mismo tiempo, podrán considerar muy seriamente los valores del otro, para así llegar a una posición intermedia que resulte aceptable para todos. Como lo dice Taylor: “[...] el descubrimiento de mi propia identidad no quiere decir que sea una tarea llevada a cabo en soledad, sino que la negocio a través de un diálogo parcialmente público y parcialmente interno con otros. [...] Mi propia identidad depende fundamentalmente de mi relación dialógica con los otros” (1994: 80).

¹⁷ Por personas invisibles me refiero a aquellas que por su bajo estrato social son ignoradas, como los vagabundos, adultos mayores pobres, niños pobres o personas en situación de calle.

Por lo anterior, concuerdo con Walzer en que la cultura es fundamental para la formulación de juicios morales, pero ello no resulta suficiente para desechar la posición original de Rawls, a la que consideramos una herramienta heurística muy valiosa, lo cual nos lleva a proponer que si bien la cultura desempeña un papel importante, aún es posible conservar algunos elementos del procedimiento de la posición original, el cual presenta gran riqueza en el caso de los juicios morales. Tomamos en cuenta las propuestas más relevantes de Rawls, así como los elementos culturales proporcionados por Walzer y Lebow para ofrecer un modelo más incluyente, más afín a la idea de Putnam de encontrar cierta verdad en el relativismo o, dicho de otra manera, capaz de definir ciertos valores compartidos tras una reflexión conjunta. Como lo explica el propio Taylor, quizá seamos capaces de hallar “un apoyo sustancial para nuestra suposición original, sobre la base de una mejor comprensión de lo que constituye el valor que no era posible que hubiésemos tenido al inicio. Hemos logrado enarbolar un juicio, en parte, gracias a la transformación de nuestros estándares” (1994: 80).

Principios distributivos de justicia

¿Cómo habremos de decidir la manera de distribuir los recursos de la sociedad? Rawls propone su “segundo principio” sin importar cuáles sean los recursos que deseamos distribuir, siempre y cuando exista un nivel mínimo de satisfacción para todos, mientras que Walzer confiere gran importancia a las diferentes esferas y principios que nos ayudarán a distribuir en cada ámbito.

Dicho principio establece que las inequidades son permisibles sólo en tanto funcionen en beneficio de todos. En otras palabras, a pesar de que persisten las desigualdades, éstas se compensan con una política de igualdad de oportunidades para todos, que funciona en favor del bien común. Las personas no suelen protestar porque existan diferentes posiciones socioeconómicas, sino porque a veces las ventajas asociadas con una de dichas posiciones son mucho mayores que las asociadas con las demás.

Walzer asegura que ningún principio simple de igualdad puede ayudar a resolver realmente los problemas relacionados con la distribución de los bienes sociales. Sostiene que para que la justicia sea eficaz es preciso defender la diferencia: diferentes bienes, distribuidos por razones diversas a grupos distintos, y acertadamente subraya la complejidad inherente a la distribución de los recursos. Por ello, de forma ciertamente arriesgada, proponemos que cada vez que las personas tengan un problema o deban decidir sobre cierta distribución se sometan al experimento de colocarse en una posición original, lo cual supone un auténtico esfuerzo

de empatía, de modo que se puedan distribuir las recompensas y las cargas de manera justa.

Cada una de las partes debe considerar, dentro de los límites de su cultura, qué tan importante le resulta el bien en cuestión; qué tan lejos está dispuesto a llegar en la negociación para obtenerlo. Después, de manera similar, se debe colocar en la situación de la otra parte y evaluar la importancia de ese mismo recurso para la otra cultura. Debe hacerlo como si no tuviera conocimientos previos del asunto, como si hubiese sufrido de una pérdida parcial de memoria o de una falta de identidad lograda a través del velo de la ignorancia. Tal situación hipotética lo llevará necesariamente a elegir una posición intermedia aceptable para ambas partes. Esta idea quedará más clara más adelante, en la medida en que vayamos exponiendo todos los elementos del modelo.

Rawls (1999), propone un principio singular que supuestamente es fácil de aplicar en cualquier caso, mientras que Walzer resalta la complejidad inherente a los bienes y valores sociales, y plantea la necesidad de una solución también compleja, aunque no nos la ofrece. Aquí se trata de superar las limitaciones de ambos autores: la singularidad del principio de Rawls y el relativismo cultural extremo de Walzer, mediante un mecanismo más amplio de distribución de los bienes sociales, inclusive entre las diversas culturas.

Walzer sostiene que existen diferentes esferas en las relaciones sociales y que cada una tiene su propio principio distributivo. Se produce una injusticia clara cuando alguien utiliza el poder de una esfera para ejercerlo en todas las demás. Supuestamente, que una persona sea rica no debiera otorgarle poder en las esferas política, social y cultural, pero cuando ello sucede se hace patente que el sistema es injusto. Aunque esta descripción de la separación de ámbitos suena muy bien, lo cierto es que la vida no es otra cosa que la constante e inevitable interacción de las esferas, y Walzer nunca explica cómo mantener una estricta separación entre las mismas en una sociedad.

Según este autor, los estándares de distribución en cada esfera tienen significado dentro de cada cultura. Por lo tanto, el principio distributivo sólo se puede comprender dentro de cada sistema cultural concreto. Pone el ejemplo de la manifestación política antes mencionado para mostrar que algo que parece compartido en realidad es sólo un producto de la misma cultura política. Su postura es correcta en el sentido de que lo que parece obvio para quienes comparten los valores occidentales puede no serlo en otros espacios. Ahora bien, pensamos que no se debe entronizar un conjunto de valores simplemente porque representan una característica cultural. Como lo ha dicho Amartya Sen: "Muchas antiguas prácticas e identidades constituidas han desaparecido al verse cuestionadas" (Sen, 2000: 16). Nuestra propuesta otorga a las partes la oportunidad de participar en un diálogo fructífero en el

cual absolutamente todo está abierto al debate. La adopción de una posición intermedia eventualmente nos conducirá a lograr que algunos de los valores occidentales contemporáneos sean aplicados y apreciados en todo el mundo.

La fortaleza de Rawls proviene de la objetividad de su perspectiva sobre los juicios morales, mientras que la de Walzer está en la importancia otorgada a las diferencias culturales. La debilidad de Rawls puede ubicarse en que detrás de su aparente objetividad se encuentra la idea de la superioridad absoluta de los principios de la democracia liberal, y la de Walzer consiste en que el relativismo impide la crítica de las diferentes culturas, y aunque es cierto que trató de superar esta falla, en realidad nunca lo consiguió. Hay quien ha afirmado correctamente que tanto el multiculturalismo como el monoculturalismo son posturas políticas. Una se esconde tras la racionalidad y la universalidad, mientras que la otra lo hace tras lo políticamente correcto (Goldberg, 1994: 28).

Resulta muy difícil criticar a una sociedad desde afuera. Walzer intenta defenderse del relativismo extremo afirmando que cuando no se alcanza el ideal de un sistema surge la crítica desde el interior del propio sistema y ello posibilita el cambio. Aunque sea más crítico de Occidente que de las otras culturas, la aparente objetividad que presume en realidad no es más que la expresión de los valores occidentales. En oposición a esta visión, Roger Scruton advierte que la tendencia al repudio, que rechaza la necesidad de las lealtades hacia lo occidental y entroniza el multiculturalismo, hace peligrar los fundamentos mismos de la cultura occidental (Scruton, 2002).

Nuestra propuesta pretende estimular la discusión constante entre actores racionales, con conciencia del significado de la dimensión cultural, empleando un mecanismo de empatía que brinda la posibilidad del cambio. En suma, Walzer afirma que la democracia no debe imponerse, por poner un ejemplo, en China, sino que esta nación tendría que diseñar su propio modelo de organización política, aunque nunca explica el contenido de este tipo de sistema al estilo chino o cómo surgen las tendencias democráticas en una cultura de manera aislada, cuando sabemos que la crítica externa ha sido un factor definitivo para la instrumentación de cambios en muchos lugares. Asimismo, concede gran importancia a la autonomía del Estado, a la idea de la autodeterminación y a la de no intervención, y deposita sus esperanzas en las posibilidades internas del sistema para desarrollarse en la dirección correcta. ¿Cómo sucederá esta evolución? Simplemente el autor no lo dice, además de que, por otra parte, parece ignorar el fenómeno de la globalización. No reconoce la importancia de que a través de los medios de comunicación se observen otras realidades que se presentan como atractivas, como por ejemplo, la protección de derechos individuales.

En nuestro modelo, se invita a las partes a colocarse, primero, en una posición específica, que implica conocer la importancia y el significado de su propia cultura y, posteriormente, a situarse en la posición *del otro*, en el contexto de la otra cultura.

Debido al mencionado velo de la ignorancia, los actores ignoran cuál de las partes son ellos y, por lo tanto, se ven orillados a buscar una solución aceptable para todos. A partir de este modelo podríamos verdaderamente imaginar cómo sería la democracia china, aproximándonos poco a poco a una consideración acerca de los alcances probables del cambio en una cultura específica.

No se puede ignorar que Walzer establece un axioma muy importante al afirmar que la democracia no debe de ser impuesta. En ciertas épocas, como por ejemplo durante los gobiernos de Jimmy Carter y William Clinton, Estados Unidos adoptó una política exterior que supuestamente promovía la democracia (Neier, 1996: 91-101). La experiencia nos ha enseñado que se trata de una tarea muy complicada. En primer lugar, está probado que el gobierno estadounidense no emplea la misma vara para medir a todos los sistemas políticos. Respecto de este doble estándar, Aryeh Neier comenta: “Cuando se cometen abusos contra los derechos humanos en países de la primera magnitud de importancia, los gobiernos y los organismos intergubernamentales que tienen la capacidad de influir no lo hacen y, en el mejor de los casos, sólo pronuncian discursos huecos ante el problema” (Neier, 1996).

Si se trata de un país pequeño como Granada justifican la necesidad de intervenir para promover la democracia, pero cuando se restringen los derechos políticos en China, como ocurrió en la plaza Tiananmen, la reacción de Estados Unidos resultó tibia, por decir lo menos, pues no es fácil iniciar una confrontación contra una potencia importante. Se ha dicho que la principal falla en la instrumentación de los estándares liberales igualitarios es que los Estados liberales no desean hacerse cargo de las inequidades mundiales (Miller, 1995).

En primer lugar, los intereses económicos en torno a China son muy importantes debido al tamaño de su población. En segundo, una confrontación militar con este gigante no resultaría fácil. Así, podemos observar cómo la promoción de la democracia no es una política sencilla de concretar y que en el fondo se trata de una actitud arrogante. Las personas deben poder reflexionar acerca de los beneficios de la democracia, pero hay algo extremadamente incongruente en la idea de imponerla, pues su esencia es justo el consenso y no la imposición. Además, cuando se impone la democracia no existe nada en dicho sistema que impida que se elija a un líder contrario a los intereses del país que promovió la imposición, razón por la cual la reacción podría llegar a ser más grande de lo esperado. El imperialismo benevolente puede provocar, aun sin intención, consecuencias no deseadas para el mundo y para la propia democracia.

En este sentido concordamos con la idea de Walzer de que la democracia tiene muchas caras. No se puede simplemente imponer una única cara a todos los países, pues impactaría en las características de los diversos Estados y del propio sistema democrático. De hecho, el factor cultural —ningún otro— es el único que

puede promover una democracia particular. Se trata, a fin de cuentas, del desarrollo de una cultura democrática.

Elementos culturales por considerar

Nuestra propuesta toma de Rawls la posibilidad de una perspectiva objetiva, y de Walzer y Lebow la importancia de la cultura y las combina, esperaríamos, de manera exitosa. Lejos de tratarse de una propuesta definitiva, pues desde luego podrán encontrarse bastantes carencias, pensamos que nos acercará un poco más a un nuevo paradigma de las relaciones internacionales que tanto se necesita actualmente.

Walzer tiende a idealizar lo cultural a tal punto que, aun sin proponérselo, termina defendiendo un mundo tribal. Por un lado, critica la posición que afirma que la gran unidad política capta de mejor manera los deseos e intereses de los distintos grupos; por el otro, apoya la separación de los grupos culturales cuando así lo demanda un movimiento político que representa la voluntad popular (Walzer, 1996: 111), pero ¿cómo podemos saber que en realidad un grupo separatista representa la voluntad popular y que, por ello, se le debe permitir constituir un gobierno independiente? O bien la voluntad popular está representada por un grupo más grande, el cual considera que lo mejor para la comunidad es permanecer unida, aunque claramente también acepte la necesidad de reconocer y permitir la reproducción de la cultura minoritaria diferente del grupo separatista. De hecho, consideramos que sólo podemos exigir la reproducción de las instituciones políticas que reflejen las necesidades y valores de los diversos grupos, de modo que todos se sientan representados. Aspiramos a construir instituciones que en la medida de lo posible representen la voluntad general.

Obviamente, Walzer es un nostálgico de un paraíso encarnado en ese tiempo perdido del que habla Proust. Tiende a pensar que las tradiciones, los recuerdos, los olores (las *madeleines* de Proust) y los viejos versos infantiles nos devolverán el mundo pacífico del que fuimos arrebatados por las organizaciones políticas artificiales. Construimos comunidades imaginarias a partir de mitos en los que amplificamos ciertos aspectos al tiempo que ignoramos otros (Miller, 1995: 33). Sentimos respeto por estos elementos culturales; realmente pensamos que en todas las culturas existen algunos valores buenos por los que vale la pena luchar, que son cimientos fundamentales de nuestras identidades, pero también sostenemos que esos mismos sistemas culturales pudieran contener prácticas que deberían desaparecer. Como lo explica David Miller: “Las identidades nacionales no están esculpidas en piedra; no son sino comunidades imaginarias en las que el contenido de lo imaginado cambia a través del tiempo” (Miller, 1995: 127).

Si repasamos la historia de la humanidad recordaremos que provenimos de las luchas entre distintas tribus, pero lo positivo de las tribus que aún permanecen es muy difícil de imaginar más allá de su singularidad. A pesar de todos los posibles defectos que como sociedades modernas complejas tenemos y de todas las terribles circunstancias negativas que aún podemos cambiar, en general sostenemos que las personas gozan de más derechos en el Estado nacional democrático que en el pasado. Por ello, no encontramos mérito alguno en la idea de volver a alguna especie de mundo tribal; por el contrario, como género humano no podemos ignorar los progresos alcanzados en ciertas áreas, ni los aspectos que todavía debemos mejorar. Como lo comenta Charles Taylor, no debemos conformarnos con permanecer a mitad del camino entre el predominio de una sola cultura y el multiculturalismo. Aunque toda cultura hubiera realizado alguna contribución valiosa, existe un universo en el que las distintas culturas se complementan unas a otras con diversos tipos de aportes. No debemos olvidar, como también lo recuerda Taylor (1994: 101), que la civilización es un logro frágil que necesita de nuestra supervisión constante.

Cuando se revisan los argumentos esgrimidos en los *Papeles federalistas*,¹⁸ no se puede más que reconocer que sus autores estaban en lo correcto al promover un gobierno central, porque aspiraban a conformar la primera nación democrática del mundo. Los llamados *padres fundadores* estarían felices de saber que no estaban equivocados. En sentido contrario, muchos países latinoamericanos optaron por la separación. Cuando observamos a los Estados nacionales que constituyen la pequeña región de América Central nos percatamos de que la pobreza y el conflicto son las principales características geopolíticas del área. No es fácil descubrir qué tanto ganaron al reafirmar sus diferencias ni podemos, por otra parte, dejar de pensar en lo mucho que habrían obtenido si hubieran optado por una organización política unificada, sobre todo cuando tienen tantas cosas en común.

Por ello, consideramos la emergencia del Estado nacional como un paso histórico positivo. Ciertamente se trata de un sistema imperfecto, susceptible de múltiples mejoras y, aunque no podemos ignorar que ha propiciado historias de terror como las de muchas dictaduras militares, también es preciso reconocer que afortunadamente varias de ellas transitaron hacia regímenes mejores. La fragmentación de las naciones no asegura, por sí misma, ningún tipo de progreso. Cuando menos, las organizaciones políticas democráticas brindan la esperanza de que se producirán olas de movimientos democratizadores, con avances y retrocesos, como lo explica Samuel Huntington (1991).

¹⁸ Los *Papeles federalistas* fueron escritos por Alexander Hamilton, James Madison y John Jay en apoyo a la constitución de Estados Unidos, como respuesta a los ataques de varios autores (los llamados anti-federalistas) que durante ese conflicto usaron nombres romanos como Cato —en realidad el gobernador Clinton. Abordan cuestiones constitucionales sobre los debates en la Convención Federal.

Scruton aporta una idea muy interesante sobre la protección del Estado nacional al afirmar que la civilización occidental depende de la lealtad territorial de su ciudadanía. A diferencia de esta circunstancia, el islam mantiene una lealtad universal a Dios y el proceso de globalización es asimilado como una amenaza de Occidente para el resto del planeta (Scruton, 2002: 159). Asimismo, este autor también afirma que las más recientes acciones de los terroristas, quienes se sienten agredidos por el mundo occidental, están vinculadas con las instituciones globales. En su opinión, los ataques terroristas fueron posibles precisamente por la existencia de las instituciones financieras globales que les facilitaron los recursos necesarios para llevar a cabo su terrible tarea.

Hablar de los méritos del Estado nacional como sistema de organización política no trae aparejada la justificación de cada uno de ellos en lo particular. Sabemos que los Estados nacionales son una eventualidad histórica (Gould, 1990: 313). Obviamente, ciertos Estados no pueden defenderse bajo ninguna circunstancia, como por ejemplo los insertos en sistemas políticos totalitarios, como la otrora Unión Soviética. No hay forma de justificar el constante crecimiento del aparato represivo para controlar a la población. Ahora bien, las organizaciones políticas viables tienden a necesitar un cierto tamaño mínimo, y aunque existen países muy pequeños legítimamente democráticos, su supervivencia es más bien difícil. Comúnmente, el éxito en el desarrollo económico está asociado con un tamaño mínimo y, aunque existen contraejemplos, éstos son más bien la excepción y no la regla.

Michael Walzer (1996: 85), por el contrario, defiende el federalismo y a la confederación de naciones, y sostiene que sólo el consenso legitima el poder; no obstante, diferimos de su posición que promueve la tendencia a considerar a los grupos culturales como la identidad más importante por preservar a cualquier costo. En cambio, pensamos que con el progreso político que significa la democracia se generan derechos y obligaciones que vale la pena proteger. Walzer niega defender el tribalismo, pero no se puede pasar por alto que al considerar el equilibrio entre el Estado nacional y los grupos culturales toma partido por estos últimos. De hecho, afirma que para lograr erigir una confederación o la instauración del federalismo lo mejor es dejar de lado la coerción y permitir que las tribus primero se separen y posteriormente se incorporen voluntariamente. Consideramos que existe una contradicción en el argumento de los multiculturalistas, pues promueven la desaparición del Estado-nación olvidándose de que ha sido precisamente éste el que ha permitido la reproducción de las diferencias culturales, aunque también haya reprimido algunas otras.

La inclusión es, sin duda, un mucho mejor valor para aplicarlo hasta sus últimas consecuencias. Si luchamos por un gobierno federal democrático, en el que uno de sus principales principios sea la tolerancia, entonces no habrá manera en que los diversos grupos peligren o se sientan amenazados. El mundo tiene límites, razón

por la cual es mejor proponer acuerdos políticos que busquen la conciliación en lugar de preferir soluciones fáciles que impliquen la separación.

Dada la dinámica poblacional actual en el mundo, a la larga deberemos convivir cada vez más con muy diversos tipos de personas. Tenemos la firme convicción de que puede lograrse de forma pacífica, pues contamos con instituciones nacionales e internacionales ad hoc para hacerse escuchar, sin duda un logro significativo del progreso humano, de modo que todos los grupos debieran procurar usarlas. En este sentido, nos manifestamos en contra de la utilización de cualquier tipo de violencia como medio para plantear una posición. Aunque se reconoce que no es el camino más sencillo, hoy en día la presión internacional puede ayudar a que se tomen en cuenta las voces, incluso las de los más débiles.¹⁹

Walzer subraya que el individuo se construye a partir de múltiples identidades y que esta diversidad genera pasiones divididas. Percibe, en consecuencia, la necesidad de una gama de acuerdos políticos y sociales. Los individuos se unen por diversas causas: culturales, territoriales e históricas, razón por la cual se opone a la visión que considera que el Estado nacional federal es la organización política más adecuada.

A pesar de que se puede reconocer cierta validez a la manera en que este filósofo comunitario subraya la pluralidad de la compleja identidad humana, en realidad la define tan ampliamente que, en cierto sentido, pierde significado. Si bien es cierto que se trata de construcciones artificiales imaginadas por el hombre, también lo es que a través de esta búsqueda de construcciones comunitarias la humanidad en su conjunto ha avanzado y no sólo una cultura particular. No importa cuánto valoremos la tradición y la cultura, no podemos ignorar que, cuando se trata de estos aspectos surgen soluciones y posiciones extremas. Ahora bien, afirmar que la cultura y la diferencia no deben ser las características más importantes de un modelo para las relaciones internacionales no quiere decir que deban ser ignoradas.

Para resumir, podríamos señalar que las dos posiciones más importantes en este tema se sitúan en los extremos: una de ellas menosprecia a la cultura (Rawls) y la otra, en última instancia, sólo se centra en la cultura (Walzer); por tanto, proponemos diseñar un modelo que integre ambas posiciones, para encontrar un equilibrio a la manera de Lebow; un modelo cuya característica esencial sea la capacidad para resolver todos los asuntos relacionados con la justicia en las relaciones internacionales. Para ello, es indispensable resaltar la importancia de la cultura, como lo hace Lebow, pero reconocer también que, a pesar de las diferencias, es viable proponer principios generales aceptables para todos los países, con lo cual se creará una arquitectura común del contexto internacional.

¹⁹ La genealogía en las ciencias sociales analiza las voces de los excluidos.

Los principios presentados en esta propuesta podrían muy bien ser aceptados como los requisitos mínimos de la justicia por todas las culturas. Sabemos que en el centro del modelo de John Rawls se encuentra la idea del individuo como una persona libre e igual a sus congéneres. Concordamos plenamente con esta posición inicial, pero también reconocemos que forma parte exclusivamente de nuestra civilización occidental. Como lo explica Daniel Bell: “La premisa fundamental de la modernidad, la amenaza que ha atravesado a la civilización occidental desde el siglo XVI, consiste en que la unidad fundamental de la sociedad no es el grupo, el gremio, la tribu o la ciudad, sino la persona. El ideal occidental era el hombre autónomo quien, al volverse autodeterminante, alcanzaría la libertad” (Bell, 1976: 16). Aunque en ciertos pasajes Rawls reconoce la importancia de las diferencias, lo único que es coherente con la totalidad de su teoría son los individuos racionales que toman decisiones.

Tenemos que ser capaces de defender la concepción individual de la persona, lo cual consideramos necesario, pero no por ello debemos asumir que es superior en forma absoluta. Sabemos que para las civilizaciones orientales el grupo es lo más importante y no podemos simplemente descartar esta concepción. Inclusive, quizá sea más fácil comprender la importancia del individuo cuando analizamos al grupo inmediato en el que se inserta. En otras palabras, sostenemos que sería muy conveniente emprender una valoración de la familia inmediata y subrayar su importancia. Según el enfoque aquí expuesto este proceso de aprendizaje es posible, ya que se podría situar a los Estados en una “posición original” para que debatisen entre ellos qué es más importante defender, si al individuo o al grupo en un cierto caso determinado.

No es nuestra intención presentar una sociedad ideal que se le deba imponer a cada miembro de la comunidad internacional. Por el contrario, únicamente pretendemos establecer los mecanismos que harían posible manejar los cambios, lidiar con los conflictos y conciliar las diferencias. No pretendemos definir a priori el contenido de la justicia, delineando lo que es justo y lo que es injusto o el tipo de comunidad internacional que debemos alcanzar. Se trata únicamente de un procedimiento que puede ayudar a las relaciones internacionales en cualquier tiempo y lugar, pero que únicamente puede funcionar bajo el supuesto de la actuación racional de los actores.

El concepto de justicia no sólo cambia de una nación a otra, sino también de un individuo a otro dentro del mismo país; sin embargo, en el modelo que proponemos, si bien podemos aceptar que en un conflicto que requiere de la negociación internacional las partes hipotéticamente ignoran, debido al mecanismo del velo de la ignorancia, el sentido de justicia específico que poseen, también debemos reconocer que no pueden dejar de ser conscientes de que, en todos los casos,

los actores involucrados poseen un sentido de justicia según el cual distribuyen los recursos, los beneficios y los costos.

En cierto sentido, en todos los casos situamos a los actores nacionales en una construcción ideal desde la cual se alcanzará la mejor solución para todos pues, entre otras cosas, dicho terreno común los obliga a entablar un diálogo deliberativo que considera en igualdad de circunstancias a las posiciones de las partes. El mecanismo de empatía nos permite repartir las cargas y beneficios de la cooperación en una forma aceptable para ambas partes y que, por tanto, se considere justa o legítima.

Razonamiento público

Cuando se cumplen los siguientes requisitos es posible afirmar que las acciones de los países son guiadas por un concepto público de justicia:

1. Todos los países aceptan el mismo principio de justicia;
2. Las relaciones entre las naciones se establecen en concordancia con dicho principio de justicia;
3. La adopción de dicho principio se decidió utilizando el mecanismo del velo de la ignorancia.

Este principio de justicia, aunado al velo de la ignorancia, coadyuvará a que las naciones tomen decisiones acertadas al propiciar una conciliación de las posiciones en conflicto. En otras palabras, a pesar de que los Estados defienden distintas concepciones de la justicia, al utilizar la nueva metodología serán capaces de aceptar que los beneficios y las cargas se distribuyan de acuerdo con una solución en la que todos están de acuerdo. Ello quiere decir que cuando surjan situaciones conflictivas entre dos o más países, este mecanismo les permitirá no sólo tomar decisiones, sino garantizar que todas las partes queden satisfechas, porque habrán alcanzado un consenso racional que al mismo tiempo sea justo.

Cuando un país acepta una solución a un conflicto binacional únicamente porque la otra parte ejerce presión por medio de su mayor poderío económico o militar, dejándolo sin opciones, teniendo así que aceptar una imposición, ¿se trata realmente de una solución?; ¿realmente existe la certidumbre de que el conflicto ha sido resuelto? A pesar de que la vía del poder aparentemente proporciona mayor velocidad a la resolución de los problemas internacionales, el descontento permanece latente y se manifestará tarde o temprano. Como ejemplo podemos preguntarnos si realmente se resolvió el problema en Irak. El poder se hizo presente y parecía una guerra fácil de ganar, pero en realidad nunca se ganó, y la muerte innecesaria de estadounidenses confirma que se trató de un conflicto fútil e inútil.

Mientras escribíamos el primer borrador de este libro, las noticias informaban que doscientas personas murieron y más de mil fueron hospitalizadas en España por el ataque perpetrado en la estación de Atocha por una organización musulmana el 11 de marzo de 2004. Los datos hablan por sí mismos y muestran que no importa cuánta fuerza se emplee, las soluciones basadas en el poder siempre serán temporales y sólo un acuerdo entre las partes proporcionará un arreglo de largo plazo.

El fenómeno que aquí se analiza es el de la acción o la decisión en un nivel internacional. No todas las acciones que emprenden las naciones nos ocupan, sino sólo las que influyen en las relaciones entre los países o en las leyes que gobiernan a los Estados. No todas nos interesan, sólo las más relevantes, y si el modelo propuesto ayuda a resolver cuando menos algunas situaciones conflictivas importantes, entonces vale la pena impulsarlo.

LA GLOBALIZACIÓN: NUEVAS RESPUESTAS

¿Puede la disciplina de las relaciones internacionales ignorar cuestiones tales como la justicia internacional?; ¿nos permiten las características del contexto internacional optar por el aislamiento, por resolver nuestros problemas solos y con ello evitar mayores conflictos? Nuestro mundo globalizado requiere de soluciones conjuntas en la medida en que los problemas son compartidos, por lo que la pregunta clave es: ¿en qué consiste la globalización?

Joseph E. Stiglitz define la globalización como “[...] la remoción de barreras para el libre mercado y la más cercana integración de las economías nacionales [...]” (2003: ix). Y amplía la descripción: “La globalización económica implica la integración económica más cercana de los países del mundo a través del aumento del intercambio de bienes y servicios, de capital y aun de trabajo” (Stiglitz, 2003: 4).

Por su parte, Keith Suter la describe como “el proceso mediante el cual el Estado-nación se está erosionando como la unidad básica. El término incluye el declive del poder del gobierno nacional y la reducción del significado de las fronteras nacionales” (Suter, 2003: 1). Al respecto, Jagdish Bhagwati expresa: “La globalización económica supone la integración de las economías nacionales en la economía internacional mediante el comercio, la inversión extranjera directa (por parte de las empresas y las multinacionales), los flujos de capital a corto plazo, los flujos internacionales de trabajadores y recursos humanos en general, y los flujos de tecnología” (Bhagwati, 2005: 19). En forma todavía más contundente Kenichi Ohmae afirma: “Entonces, la humanidad ha migrado al mundo digital sin fronteras, sin una ceremonia oficial de inauguración del nuevo teatro global” (2005: xxv). Finalmente, David Held establece que la globalización puede tomarse como el esfuerzo por “denotar el estrechamiento y profundización de las relaciones sociales y las instituciones a través del espacio y del tiempo, de tal forma que, por una parte, las actividades diarias están siendo cada vez más influenciadas por acontecimientos que suceden del otro lado del globo y, por la otra, las prácticas y decisiones de los grupos locales o de las comunidades pueden llegar a tener reverberaciones significativas” (Held, 1995: 20).

Podemos reconocer dos características en estas distintas definiciones. Primero, que a la globalización se la concibe de forma diferente, dependiendo de la perspectiva desde la cual se realice el análisis, ya sea la económica, la político-social o bien la

cultural. Segundo, que prevalecen ciertas premisas compartidas fundamentalmente por todas las perspectivas: las económicas. Como lo expresa Ohmae (2005: 5), aunque es invisible e implica gran incertidumbre, “la interconexión interactiva de la economía global es una realidad”.

Nadie puede negar hoy la existencia de un mayor acercamiento entre las economías, la migración laboral, y los intercambios económico, financiero y del conocimiento. Todo ello provoca que el mundo se achique y que el tiempo se acorte de una forma característica de nuestra época. La revolución tecnológica ha permitido, por ejemplo, la realización instantánea de transferencias de capitales, inimaginables en el pasado.

El primer debate en torno a la globalización se dio entre aquellos autores que la describían como un fenómeno nuevo y quienes no veían nada distinto a lo que siempre ha existido desde tiempos tan remotos como los de las colonizaciones. Algunos han preferido conceptualizar este fenómeno como *mundialización*.²⁰ Ahora bien, incluso los que consideran que la globalización no es un fenómeno nuevo porque siempre ha imperado el intercambio comercial entre los países tendrían que admitir, entre otras cosas, que las transferencias instantáneas de enormes capitales tienen consecuencias inesperadas, imposibles hace sólo algunas décadas. En otras palabras, la revolución de la comunicación, con las computadoras e Internet, sin duda ha marcado el nacimiento de algo nuevo, una especie de deliberación global. Asimismo, resulta irrefutable la emergencia de nuevas relaciones sociales transnacionales. Como lo explica Anthony Giddens (2001), es cierto que está en curso un debate sobre cómo conceptualizar el fenómeno, pero ya muy pocos negarían su influencia.

Una vez que se ha aceptado plenamente la existencia de este fenómeno, cuyos orígenes están en la escala económica de las relaciones sociales e internacionales, diferentes disciplinas se ocupan de medir sus consecuencias en los distintos niveles sociales, políticos, culturales, nacionales o internacionales, otorgándole un peso distinto a cada uno de ellos. Siguiendo a Michael Goodhart, podemos afirmar que con la globalización se han observado siete tendencias que incorporan varias de las perspectivas aquí mencionadas:

1. Integración de mercados y de procesos de producción a lo largo de los distintos países.
2. Desarrollo tecnológico, de información y comunicación: satélites, Internet y transportes.
3. Importante crecimiento de la sociedad civil transnacional gracias al auge de las comunicaciones.

²⁰ Sobre todo algunos autores españoles y franceses.

4. Mayor participación de las ONG y de las que el propio Goodhart llama *Non-State Institutions of Governance* (o instituciones de gobernanza internacional), que limitan el poder del Estado-nación.
5. Extrema rapidez de los mercados financieros que constriñe las políticas del gobierno. Las especulaciones financieras instantáneas provocan grandes desestabilizaciones económicas y políticas.
6. Instituciones con capacidades regulatorias que imponen políticas financieras a los gobiernos.
7. La gran fragmentación territorial, que significa que se revivan los nacionalismos, los fundamentalismos religiosos y otras formas de identificación (Goodhart, 2001: 527-546).

Ante las fuerzas globales, los individuos —tanto los que emigran como los que permanecen en su lugar de origen— reafirman su identidad en las tradiciones locales. También es necesario subrayar que existe una clara división en la academia entre los estudiosos que consideran a la globalización como negativa por definición y quienes la califican como positiva. Los primeros desearían, de alguna manera, dar vuelta hacia atrás en la historia y regresar a la época idílica del aislamiento, como si fuera algo sencillo o incluso posible. Los segundos pugnan por intensificar el proceso globalizador sin detenerse a ponderar los estragos que pueda causar.

En el primer extremo podríamos situar las visiones contrarias a la globalización, como si fuera bueno que las naciones se aislaran y pudieran lograr con ello un mejor desarrollo económico. Más realista es la posición crítica de Joseph Stiglitz, quien nos comenta: “Observé los efectos devastadores que la globalización puede llegar a causar en los países en desarrollo y especialmente en los más pobres” (2003: ix), pero agrega: “La globalización no es buena ni mala” (2003: 20). Puede dar beneficios o suponer costos, dependiendo de cómo se lleve a cabo. En una obra más reciente, Stiglitz suaviza su posición: “Creo que la globalización tiene el potencial de traer enormes beneficios tanto a los países desarrollados como a aquéllos en vías de desarrollo. Ahora bien, la evidencia es abrumadora [en demostrar que la globalización] ha fallado en lograr este potencial” (Stiglitz, 2006: 4). De acuerdo con Ann Florini (2005: 3), la globalización ha llevado a las sociedades a subordinar las preocupaciones sobre la justicia y la equidad a las exigencias de productividad y competitividad. Desafortunadamente, los temas que han dominado la agenda son justo los de eficiencia, productividad, competitividad, ganancia, fusiones y adquisiciones, relegando la idea de la redistribución de los beneficios.

En contraste, los defensores de la globalización, como Jagdish Bhagwati, sostienen que “[...] la convicción de que a la globalización le hace falta un rostro humano es una afirmación que equivale a una falsa alarma; adoptemos la concepción

de que ya tiene ese rostro”. De acuerdo con su argumento, la globalización ayuda a los planes sociales de los países pobres (Bhagwati, 2005: 390). Para este autor la igualdad de derechos tanto de hombres como de mujeres y la superación de la pobreza “evolucionan y no involucionan gracias a la globalización” (2005: 21).

Críticas a la globalización

Podemos resumir las críticas a la globalización de la siguiente manera:

1. Para quienes la analizan desde el punto de vista cultural, los cambios que trae consigo la globalización destruyen a las culturas autóctonas; por ello han proliferado reacciones en contra de la llamada cultura global y han resurgido los nacionalismos.
2. Desde el punto de vista ecológico, la globalización es una amenaza para la naturaleza. La expansión acelerada de las fuerzas económicas no permite un desarrollo sustentable que evite los efectos negativos sobre el medio ambiente.
3. Desde la perspectiva social, facilita la actuación del crimen organizado internacional, provoca grandes y constantes migraciones que ponen en peligro la integración familiar e incluso destruye a las familias, pues exige una fuerza laboral flexible que pueda moverse fácilmente adonde su trabajo se requiera, lo que a su vez acarrea otro mal: propicia que las enfermedades y aun las pandemias se propaguen más rápido. El SIDA, por ejemplo, es una de las enfermedades que más se ha diseminado debido a las migraciones. Por su parte, el crimen organizado se sirve de la tecnología y de las fronteras cada vez más abiertas para transportar drogas y armas.
4. Desde la óptica de los analistas que se centran en lo económico, se trata de un fenómeno que ha producido el empobrecimiento en los países avanzados y lo ha agudizado en los pobres al propiciar una mayor concentración de la riqueza.
5. En el ámbito de lo político, la principal crítica es que la globalización puede convertirse en una verdadera amenaza para la democracia, tanto en el nivel nacional como en el internacional. En las naciones surgen actores de gran poder económico, como las empresas transnacionales, que suelen operar fuera del marco de las instituciones democráticas. En el terreno internacional, tampoco existe una organización que realmente propicie la representación equitativa; por el contrario, la gran mayoría de las organizaciones internacionales responde a los intereses económicos de los países más fuertes, que piden a la comunidad de naciones *liberar* sus economías mientras impulsan el proteccionismo y alientan los subsidios para sí mismos (Stiglitz, 2006).

6. Paradójicamente, aunque se ha argumentado que la globalización no es más que la agenda de las posiciones neoliberales de los países avanzados, en esas naciones se ha suscitado el mayor temor y el más amplio rechazo. Existen voces de descontento tanto en los países de mayor desarrollo como en los menos desarrollados, pero curiosamente las críticas más combativas han surgido en los primeros. Sus sindicatos y trabajadores en general temen la disminución acelerada del empleo, debido a que consideran que el capital tiende a invertirse allí donde los salarios son más bajos.

Defensa de la globalización

Por su parte, los defensores de la globalización argumentan que:

1. Las culturas se enriquecen en contacto con otras, pues las culturas siempre han sido un fenómeno dinámico, en transformación, aunque a veces, es cierto, corran el riesgo de desaparecer, pero lo peor para ellas sería permanecer estáticas.
2. La conciencia ambiental se ha expandido gracias a las comunicaciones. Incluso los lugares más alejados, gracias a la televisión e Internet, entre otros medios, tienen conciencia del peligro que entrañan el daño ecológico y el calentamiento global.
3. Los principales problemas de la humanidad actualmente son globales debido a los constantes contactos, a diferentes niveles, que se producen entre las distintas sociedades. El crimen organizado y el narcotráfico o la venta de armas sólo se pueden combatir de manera conjunta si se comparte la información instantáneamente. Las campañas mundiales de salud han permitido aumentar la edad promedio en los países avanzados, aunque también se han producido significativos avances en los países más pobres.
4. Es cierto que la globalización ha generado una mayor concentración de la riqueza, pero también lo es que en general se ha producido un crecimiento de la riqueza como un todo. Sin duda, es mucho más lo que todavía se puede lograr en términos de redistribución. Hasta antes de la más reciente crisis eran visibles ciertos avances en términos de disminución de la pobreza (Bhagwati, 2005).
5. Al analizar a la globalización en relación con la democracia es importante resaltar el impacto que los medios de comunicación han tenido en su promoción, así como para frenar la violencia pública.²¹ Un acto de represión, por

²¹ Estas redes son las más importantes fuentes de ideas, normas e identidades. Véase al respecto Keck y Sikkink (1998).

ejemplo, puede hoy ser observado y juzgado por la comunidad internacional justo en el momento en que está ocurriendo.²² Por otro lado, los individuos pueden conocer con facilidad estilos de vida más democráticos y, en consecuencia, aspirar a ellos, ampliando así sus posibilidades de elección.

Es cierto que las instituciones internacionales distan mucho de ser representativas e igualitarias; sin embargo, son innegables las tendencias a crear una convivencia mundial más justa, como lo demuestran entre otros acontecimientos la aceptación casi unánime del protocolo de Kioto para proteger el medio ambiente,²³ la creación de una corte penal internacional, la consolidación de fondos internacionales de apoyo para proteger a los grupos menos privilegiados de las sociedades nacionales o para apoyar a los países menos desarrollados de la Unión Europea. Todos son avances que debemos celebrar.

Hasta aquí hemos recorrido en forma ciertamente resumida los principales costos y beneficios de la globalización. Consideramos que si pretendemos un análisis que vaya más allá de una mera posición ideológica tendríamos que aceptar, como lo hace Joseph Stiglitz, que un fenómeno social tan complejo no puede ser juzgado como completamente bueno o totalmente malo; más bien, es imperativo reflexionar acerca de sus efectos concretos en los diferentes ámbitos para estar en condiciones de contribuir con propuestas y soluciones para aumentar sus beneficios y, en la medida de lo posible, disminuir sus costos.

El Estado-nación vs. la solución cosmopolita

¿Cuál ha sido el impacto de la globalización en el proceso de desarrollo de la democracia en el contexto internacional? Roland Axtmann se pregunta si en el mundo actual podemos seguir acotando la democracia al espacio del Estado-nación (Axtmann, 1996: 35). Es precisamente esta duda la que enmarca la necesidad de redefinir conceptos. El debate podríamos circunscribirlo a dos grandes posiciones: en primer término, la de quienes están temerosos de la disminución del poder del Estado-nación, pues consideran que la globalización genera retrocesos que afectan la marcha hacia la democracia. En segundo lugar están quienes pugnan por una solución cosmopolita para promover la democracia mundial y proponen instituir una democracia que vaya más allá de los límites del Estado-nación.

²² Como ocurrió con la vergonzosa represión por parte del gobierno chino en la plaza Tiananmen, en Pekín.

²³ Uno de los muy pocos países que se negó sistemáticamente a firmarlo fue Estados Unidos, tratando de defender con ello su estilo de vida derrochador y sus en muchos sentidos inaceptables niveles de consumo.

En este sentido, mientras que los primeros se preocupan por los derechos del ciudadano dentro de las naciones y sostienen que la globalización se puede y debe revertir, para los segundos el énfasis recae en los derechos humanos en general y conciben la globalización como un fenómeno de nuestra época que tenemos que abrazar y adecuar en un sentido democrático.

Los críticos de la globalización desde la óptica política hablan principalmente de un déficit democrático o de la erosión del Estado; por ello, Joseph Stiglitz asegura que la globalización ha restado soberanía a los países en desarrollo, limitando su habilidad en la toma de decisiones en áreas fundamentales que afectan el bienestar de los ciudadanos. Concluye que “[...] ha debilitado la democracia” (Stiglitz, 2006: 9).

Michael Goodhart señala una falla fundamental en estos críticos al afirmar que confunden la democracia con el Estado, lo que sucede constantemente, pues los autores van de una noción a la otra como si fueran sinónimos. Desafortunadamente, el propio Goodhart es presa del mismo error, pues no consigue separar claramente los dos conceptos; sostiene que los Estados crean las instituciones supranacionales y, en esa medida, argumenta que la globalización es benéfica porque fomenta la cooperación internacional. Ahora bien, como dichas instituciones no son precisamente democráticas concluye que el proceso no ha sido positivo para la democracia (Goodhart, 2001).

Este autor explica que los conceptos de Estado y democracia se han entrelazado a tal punto que no es fácil distinguirlos y que, en realidad, como la democracia sólo puede entenderse unida a la idea de Estado, entonces en el nivel internacional, en la medida en que no existe un Estado supranacional, tampoco es posible la práctica democrática. En lugar de aclarar las diferencias entre Estado y democracia confunde a sus lectores todavía más. Nunca queda suficientemente diáfano por qué las instituciones internacionales no pueden ser democráticas a pesar de que sus líderes sean electos democráticamente, por qué es imposible la representación igualitaria de sus miembros o por qué no son comunes los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Es muy importante profundizar en la situación actual del Estado-nación, primero en el nivel nacional y luego en el contexto internacional. Recientemente, los fundamentos de la soberanía de las naciones están siendo amenazados por las principales fuerzas del capitalismo global: las redes sociales transnacionales, la llamada gobernanza global y la deconstrucción de las fronteras y las identidades (Inayatullah y Blaney, 2004: 21).

El Estado huésped, como la autoridad máxima para la solución de los conflictos dentro de un territorio, se enfrenta al gran poder que pueden llegar a acumular las grandes corporaciones multinacionales y que amenazan su poder estatal: el

Estado *vis-à-vis* los organismos internacionales como tribunales de decisión. De forma similar, la globalización ha afectado la democracia dentro de los países al promover derechos universales y mecanismos de resolución de controversias que afectan la soberanía de los Estados en su más elemental función: la toma de decisiones.

La reconfiguración del Estado-nación

Para poder explicar las transformaciones del Estado moderno debidas a la globalización tendríamos de cierta manera que remitirnos a las etapas de su formación y consolidación. Por una parte, el concepto de Estado está ligado desde su creación a la idea de soberanía. Desde Juan Bodino se configuró la definición de la soberanía del Estado como la autoridad política máxima dentro de un país, el poder supremo (Sabine, 1968: 297-397). Las fronteras geográficas establecen los límites de la soberanía. El juez máximo en la solución de controversias es justamente el Estado, formado por el conjunto de las instituciones políticas —el aparato de gobierno, el ejército, las policías, las agencias de seguridad, la cancillería, la burocracia, las cárceles, los tribunales, entre otras. El gobierno, pues, aunque está íntimamente ligado al Estado es algo diferente, el cual permanece mientras que los gobiernos cambian y cada uno utiliza en su momento el poder estatal (Weber, 1974: 706-752).

Los Estados no sólo funcionan como tribunal de última instancia dentro de un territorio, sino que también controlan los medios de coerción legítimos, es decir, basan su eficiencia en la obediencia y la lealtad de los ciudadanos. Se establece dentro de un Estado una determinada forma de gobierno que puede o no ser democrática, pues éstas adquieren distintos formatos: pueden ser presidenciales, parlamentarias, monarquías parlamentarias, repúblicas democráticas o autoritarias o hasta regímenes dictatoriales. Los gobiernos cambian, pueden situarse ideológicamente a la izquierda o a la derecha y utilizan al Estado para instrumentar políticas públicas en distintos sentidos. Orientan las instituciones hacia un arreglo democrático o hacia un modelo represor.

Desde la firma del Tratado de Paz de Westfalia en 1648 se ha asociado la idea de Estado con el concepto de nación, origen del término Estado-nación. Dicho tratado se firmó después de la guerra religiosa llamada de los Treinta Años, que devastó a Europa. Su propósito fue elevar al soberano por encima de las religiones —incluyendo sus sectas— y construir una figura de unidad nacional. En un mismo Estado podrían coexistir varias religiones, con lo que se transitaría así a la secularización y la modernidad.

Se trataba de secularizar el Estado, ubicando los cultos religiosos en la esfera de la vida privada y, en consecuencia, garantizando el respeto a todas las creencias.

Con la Paz de Westfalia se cuestionó el monopolio de la Iglesia católica (Suter, 2003). La figura del papa como árbitro máximo en las disputas se debilitaría, al tiempo que se cuestionaba el poder ideológico y material de la Iglesia, e inició el proceso de creación de muy distintas instituciones en el nivel público. Se afirmaba que la familia, como la unidad básica de la sociedad, constituía el ámbito de lo privado, y el Estado representaba la esfera de lo público o “lo común”.²⁴

Todos, sin importar su ideología o religión, ostentarían el estatus de ciudadanos, tratando de unificar con ello las distintas etnias. La religión y la moral se ubican en el terreno de lo privado con el fin de evitar conflictos.²⁵ Fue Bodino quien trató de independizar el poder del soberano de la teología y del derecho divino como elemento legitimador.

El resultado fue que al menos durante un tiempo bastante largo se controlaron los conflictos religiosos pero, al realizarse las divisiones geográficas, el Tratado de Westfalia no tomó en cuenta diferencias étnicas, lingüísticas ni religiosas, razón por la cual grupos muy distintos y con ciertos conflictos heredados quedaron todos juntos bajo la sombrilla del Estado-nación. Westfalia significó no solamente soslayar las diferencias, sino que propició sobre todo una actitud hostil contra la diversidad. Desde esa óptica, la igualdad, la unidad y la paz se contraponían a la diversidad, las diferencias y el caos (Inayatullah y Blaney, 2004: 43).

Los resentimientos legendarios entre distintos grupos étnicos se superaron en ocasiones, pero otras veces sólo permanecieron latentes por muchos años para explotar después. Con la instauración del Estado-nación se trató de borrar las diferencias entre los grupos étnicos y religiosos, diferencias que sin embargo no se lograron eliminar con sólo imponerse la idea de la igualdad absoluta de los ciudadanos. Westfalia representa el inicio de la solución al problema de las diferencias, pero pasó por alto lo negativo que puede ser dejar de reconocerlas (Inayatullah y Blaney, 2004: 31).

Estos tribalismos han resurgido junto con el cuestionamiento de la viabilidad del Estado-nación. Varios autores consideran a la nación como una entidad social y cultural con una misma historia y similares tradiciones culturales, que muchas veces no coinciden con los límites del Estado. De hecho, pueden existir varias naciones dentro de un mismo Estado (Held, 1995: 58).

Ahora bien, para comprender cabalmente los efectos de la globalización tendríamos que analizar cómo ha afectado al Estado y cómo influye en la democracia.

²⁴ Inayatullah y Blaney argumentan que con el Tratado de Paz de Westfalia sólo se transfirió el problema de la diferencia al terreno de lo privado (Inayatullah y Blaney, 2004: 32).

²⁵ Nicolás Maquiavelo ha sido considerado el primer pensador que separó con claridad los ámbitos de la moral y de la política, e incluso fue más allá al distinguir entre la moral del gobernante y la del ciudadano (Sabine, 1968: 249-264); también puede consultarse *El príncipe* de Maquiavelo, en cualquiera de sus múltiples ediciones.

Aunque en realidad son los gobiernos los que toman las decisiones, pues el aparato del Estado funciona a partir de rutinas fundamentalmente basadas en la memoria histórica. Sus cambios son más lentos: necesitarían sucederse varios gobiernos en un mismo sentido para que algunas prácticas sociales o políticas se convirtieran en rutinas.

Con una idea más clara de la diferencia entre gobierno y Estado podemos ahora sí aventurarnos a observar cómo la globalización los ha afectado a ambos en términos internos. Al respecto Keith Suter afirma: “El proceso de globalización, que es hoy el factor más importante en el mundo de la política, está minando el orden tradicional y conduciéndonos al desorden mundial” (2003: 1). Más que debido a un plan de los grupos dominantes en el contexto internacional, este autor considera que es a causa de la reducción del poder de los gobiernos a nivel nacional que se está creando un vacío de poder a escala internacional, que no se ha logrado llenar con ninguna organización supranacional, circunstancia que nos conduce al caos.

Enfatiza asimismo que el proceso de globalización no es reversible, que no se puede reinventar la era del Estado-nación. En el contexto mundial han proliferado los actores no estatales, como las corporaciones transnacionales, y también organizaciones intergubernamentales, de mujeres, de protección del medio ambiente y de defensa de la paz, entre otras muchas, con las cuales los Estados tienen que compartir el poder, pues son redes sociales internacionales que traspasan las fronteras porosas.

En sentido opuesto, David Held argumenta que una cosa es la transformación del Estado y otra muy distinta su pérdida de poder. Según este pensador, aunque es cierto que ha cambiado la relación entre el mercado y el Estado, no ha sido a expensas de este último. En términos de cobro de impuestos o de capacidad de defensa y lucha contra un enemigo, por ejemplo, los actuales son históricamente más fuertes que los Estados anteriores (Held, 2001: 394), aunque también es verdad que en el ámbito global comparten el poder con varias agencias y organizaciones internacionales; por ello resulta necesario considerar al Estado en un marco político más amplio. Ya no se puede, de acuerdo con Held, sostener la visión realista del Estado como un agente soberano que promueve sus intereses: “Un mundo de complejas interdependencias, se ha argumentado, tiene drásticas implicaciones para la soberanía, la autonomía y la rendición de cuentas de los Estados” (Held, 1995: 25).

El Estado-nación y los problemas globales

En términos políticos los límites o fronteras de los Estados-nación se tornan más porosos con la globalización. Las tareas de los Estados resultan más complicadas en la medida en que los problemas se tornan globales. Las enfermedades no se

pueden controlar fácilmente debido a las constantes migraciones, que diseminan bacterias y virus poco conocidos y altamente peligrosos. Los remedios no pueden imponerse de manera unilateral, sino que se requiere de la cooperación internacional para controlar las epidemias y los contagios masivos.²⁶

En términos ecológicos, antes las poblaciones estaban circunscritas a territorios específicos y por ello los ecosistemas podían controlarse más eficientemente. En la actualidad, sin embargo, los grandes asentamientos humanos en las fronteras provocan que la contaminación traspase los límites nacionales, lo cual exige que los gobiernos diseñen medidas conjuntas para controlar la devastación ambiental y el calentamiento global.²⁷

Una de las principales consecuencias de las constantes migraciones es que los Estados pierden el control absoluto de sus fronteras. En el caso de muchas de las llamadas fronteras norte-sur, los Estados enfrentan un dilema, pues por un lado deberían ejercer el control absoluto en materia de cruces fronterizos y no permitir los movimientos masivos, pero por el otro requieren de la fuerza de trabajo barata que constituyen estos migrantes indocumentados. Por ello, en épocas de expansión económica, los gobiernos no aplican toda la fuerza del Estado y “permiten” estos flujos, mientras que en tiempos de contracción económica, como los actuales, se aplican con mucho más rigor los mecanismos estatales de vigilancia y defensa de las fronteras.

Parecería que con los problemas globales se borra la clara distinción entre política nacional e internacional. El narcotráfico y el crimen organizado, por ejemplo, no son cuestiones que se detengan en las fronteras. Son cada vez más frecuentes los grupos transnacionales que venden drogas y armas, constituyéndose en serias amenazas sobre todo para algunos Estados-nación. También lo son las enormes cantidades de dinero que se generan y distribuyen con la venta de drogas, que incluso llegan a desestabilizar los mercados financieros.

Quizá la compra de armas sumamente complejas por parte de estos grupos se ha convertido en el peligro más preocupante, pues interfiere directamente con una de las principales funciones del Estado: el monopolio del uso de la fuerza. El único uso legítimo de la coacción reside en el Estado, aunque se tenga que librar una “guerra” contra una fuerza casi igualmente poderosa, la del crimen organizado, que incluso ha puesto en entredicho la efectividad de los gobiernos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.

²⁶ La reciente crisis de la influenza humana (AH1N1) reveló la necesidad de que los países compartan información para evitar pandemias con consecuencias desastrosas.

²⁷ Curiosamente, los movimientos ecologistas se oponían, por ejemplo, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en lugar de apoyarlo y exigir la inclusión de medidas ambientales que generaran beneficios compartidos. Tal vez lo hacían porque en el fondo dichos movimientos representaban intereses económicos que se verían afectados, pero resulta más políticamente correcto decir que se protesta por motivos ecológicos.

La globalización, en efecto, puede ser un gran desafío para la democracia local, aunque la presión de las fuerzas globales no implica abandonar los principios democráticos, por lo que se requiere una mayor innovación y una más amplia participación para reforzar la democracia comunitaria (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 16). Es preciso, en este sentido, encauzar a los nuevos actores nacionales en el respeto a los logros democráticos mundiales y no sólo en sus países de origen.

El Estado-nación y la democracia

Con el surgimiento del Estado-nación resultaba claro que el enemigo por vencer normalmente era otro Estado. Casi siempre las guerras se libraban entre dos países; no obstante, en nuestros días esta certeza se ha borrado. Uno de los enemigos de la era posmoderna son los llamados terroristas, que rompen las reglas de las guerras tradicionales. Como lo observa Joseph Nye, el 11 de septiembre de 2001 una organización terrorista transnacional mató en el propio territorio de Estados Unidos a más estadounidenses que el Estado japonés en diciembre de 1941 durante el ataque a Pearl Harbor (Nye Jr., 2004: 3).

Las guerras del pasado terminaban en un momento claramente determinado, mientras que hoy parecen no tener fin. Los grupos terroristas utilizan a varios países para promover sus causas y esconderse hasta su próximo ataque. Esta circunstancia hace más difícil localizar y definir al verdadero enemigo.

La idea tradicional del Estado democrático —donde existen elecciones, electores y comunidades políticas que participan y tienen derechos y obligaciones ligadas a un determinado territorio geográfico— se torna problemática debido a que las interconexiones locales, regionales y globales exigen una nueva definición de la comunidad relevante, la incluida en la democracia (Held, 1995: 73). Por supuesto que se producen decisiones que afectan la vida de los individuos, pero ellos se encuentran lejos de poder incidir en dichas decisiones, pues les toca tomarlas a las organizaciones internacionales institucionalizadas, lo cual hacen con base en lógicas y por razones muy distintas de las consideraciones individuales.

Como ya lo decíamos, la globalización ha introducido agentes económicos y de la sociedad civil que ciertamente han tenido un impacto importante en el proceso democrático de las naciones consideradas individualmente; no obstante, al analizarse todos estos cambios es importante resaltar que no puede apreciarse una línea nítida en relación con su direccionalidad democrática, pues en algunas ocasiones han contribuido a promover la democracia y en otras la han perjudicado.

Un ejemplo de cómo algunos agentes internacionales presionaron para que se hicieran transformaciones en un sentido democrático en el nivel nacional fue

cuando la Comunidad Europea exigió a México un cierto avance democrático para el establecimiento de un esquema de relaciones comerciales con la llamada “cláusula democrática”, que se incluyó en el proyecto de acuerdo de libre comercio entre ambos actores. Por otra parte, un ejemplo de efecto controvertido de la dinámica globalizadora es que en Francia y Estados Unidos muchas localidades han ganado control sobre sus prioridades en las agendas de políticas gubernamentales y gasto público. “Hoy en día muchos gobiernos locales están siendo desbaratados, reensamblados, modernizados y reinventados de muchas formas” (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 5). Se crean prácticas institucionales con mayor flexibilidad, que sin duda resultan en transformaciones interesantes, pero también ponen en riesgo la democracia debido a la falta de conexión entre las redes sociales y económicas locales con sus puntos de anclaje.

Asimismo, la gran facilidad para conocer las diversas prácticas democráticas que brinda hoy la revolución en las telecomunicaciones tiene como consecuencia que las ciudadanías empiecen a exigir cambios para tener una mayor participación en la toma de decisiones y en la representación estatal. Ahora bien, si consideramos la influencia que puede llegar a tener una compañía transnacional sobre una economía nacional, podemos darnos cuenta de que sus intereses casi siempre tienen mucho más peso que los de la mayoría de los ciudadanos del país en donde dicha empresa está presente, aun cuando simplemente cuente con una filial.

En cualquier momento, las empresas multinacionales pueden cerrar algunas de sus filiales sin que ello suponga un fuerte golpe para sus expectativas de ganancias internacionales, mientras que sí podría llegar a tener graves consecuencias para el país anfitrión y lo peor es que no hay nada que puedan hacer sus ciudadanos, cuyas vidas cada día se ven más seriamente afectadas por decisiones totalmente fuera de su control. Peor aún, el propio gobierno de la nación afectada tampoco puede hacer nada en la mayoría de los casos. Una parte significativa del costo de atraer capitales extranjeros consiste en evitar instrumentar regulaciones sobre los movimientos de capital, produciéndose así lo que algunos han denominado “una carrera hacia el fondo”, lo que significa una reducción de los controles y los límites en perjuicio del país anfitrión. Existen densas redes de relaciones económicas regionales y globales fuera del control de cualquier Estado, por más poderoso que sea, debido sobre todo al aprovechamiento de las comunicaciones electrónicas instantáneas, sobre las cuales los Estados tienen una influencia muy limitada (Held, 1995: 20). Ciertamente esto se aleja de nuestra concepción tradicional de democracia.

La democracia en el contexto internacional

Llegamos al asunto que nos interesa fundamentalmente: el contexto internacional, donde las posiciones, como dijimos, pueden dividirse en dos. Por un lado, están quienes quisieran reforzar al debilitado Estado-nación, y por el otro, quienes proponen una solución cosmopolita.

Uno de los principios de mayor relevancia en el actual contexto internacional para el primer grupo y que se originó con la Paz de Westfalia es el respeto a la soberanía de los Estados y, por consiguiente, la no intervención. La globalización ha venido a cuestionar precisamente este principio, en la medida en que promueve una más amplia interacción entre los países. En este tenor, se han creado áreas económicas con intensas relaciones en varios niveles. En algunos casos, como en el TLCAN, sólo se han instaurado ciertas instituciones para mediar en los conflictos, mientras que en otros se ha instrumentado una organización política supranacional, como en la Unión Europea.

Resulta interesante descubrir que los autores que se abocan al estudio de la organización política perciben los mismos cambios con la llegada de la globalización, aunque a partir de allí lleguen a conclusiones diferentes:

1. Hoy en día, dado que los problemas son globales requieren de decisiones coordinadas por los gobiernos, pues en muchos casos, la línea divisoria entre un problema nacional y uno internacional se ha borrado. En ese contexto, los problemas no terminan en las fronteras, sino que afectan a dos o más países vecinos. Por ello las decisiones unilaterales conllevan grandes probabilidades de fracaso.
2. Experimentamos la fragmentación y la reconfiguración de los sistemas económicos al crearse regiones económicas, como la Unión Europea y el TLCAN. El Estado opera en un complejo sistema regional y global y allí tiene que medir los costos y los beneficios en la toma de decisiones. Los modos de producción se flexibilizan más y las corporaciones establecen plantas ensambladoras que se encargan de diferentes partes del proceso, dependiendo de los costos y de la estabilidad de la zona. Hay regiones en distintos países que se interrelacionan entre sí más íntimamente que con otras regiones dentro de su propio territorio.²⁸
3. La importancia de las nuevas tecnologías es innegable. Los gobiernos pierden el control sobre la información que los ciudadanos reciben. Los satélites y las computadoras ofrecen una supercarretera de la información que los

²⁸ Éste es el caso de Quebec, cuya economía está más ligada a la de Estados Unidos que a la de Canadá. Véase al respecto Márquez-Padilla (2000: 487-504).

gobiernos no pueden intervenir, así que los Estados autoritarios enfrentan dilemas complejos, porque si limitan la tecnología obstaculizan la modernización, pero de no hacerlo los ciudadanos empiezan a exigir cada día más derechos que ponen en entredicho los métodos de los autoritarismos locales.

4. En muchos lugares se ha producido una fuerte reacción en contra de la globalización. En gran medida, esto ha ocurrido ante la preocupación por la carencia de una identidad local, pues al crearse la aldea global renacen los fundamentalismos religiosos o étnicos.
5. Por último está el surgimiento de los nuevos actores internacionales: las instituciones supranacionales, las organizaciones no gubernamentales que constituyen redes transnacionales y las corporaciones multinacionales. En este sentido, no es tan fácil la localización del nuevo centro de poder en esta novedosa escena internacional (Suter, 2003: 97).

Mientras que Keith Suter considera que todos estos cambios erosionan al Estado, David Held apunta que son sin duda importantes, pero no afectan la fuerza del Estado; más bien, lo que estamos presenciando es su redefinición (Suter, 2003). También de acuerdo con Suter, la Unión Europea, al crear sus organizaciones intergubernamentales, es sin duda el mejor ejemplo de cómo se ha ido erosionando el arreglo de Westfalia (Suter, 2003). Sin duda la Unión Europea se ha constituido como el experimento más interesante de instauración de una organización supranacional con tintes democráticos; no obstante, curiosamente en lugar de surgir un sentimiento fuerte de lealtad hacia la comunidad europea, lo que se ha producido es un reforzamiento de lo local. Es por ello que se ha acuñado el término de “gobernanza”, que pretende ligar a las localidades y que trasciende los límites geográficos y administrativos para incluir las alianzas y coaliciones, así como a las redes sociales y económicas internacionales (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 12). Resulta, pues, muy interesante la forma en que coexiste la pertenencia tanto a la Unión Europea como a la localidad.

Por su parte, Held argumenta que la redefinición del Estado requiere de cambios importantes si se pretende conservar los avances democráticos. Las nuevas redes de actores sociales internacionales deben tomarse en cuenta para estar en condiciones de apuntalar una comunidad política mundial incluyente, fundamentalmente para no afectar el proceso democrático, lo cual necesariamente implica una redefinición de los derechos políticos más allá de los límites del Estado-nación. En otras palabras, las redes sociales transnacionales exigen que empecemos a concebir a la comunidad política en una forma mucho más amplia que la de los límites geográficos del Estado-nación. El significado de la democracia tiene que redefinirse dado el contexto de procesos locales, regionales y globales que hoy se superponen,

para lo cual se introduce un complemento a la escala nacional que implique la instrumentación de instituciones deliberativas y representativas que garanticen su participación en el nivel global; se trataría de lo que algunos han llamado un “modelo cosmopolita de democracia” (Held, 1995: 278).

En el mismo tenor que Held, Roland Axtmann argumenta que el Estado-nación no se ha debilitado, sino al contrario: con movimientos como el feminismo y algunos de carácter étnico, que luchan por el reconocimiento de los derechos de ciertos grupos humanos, dada su identidad colectiva, la globalización le confiere hoy mayor valor al Estado moderno como una forma de organización política. Grupos integrados por mujeres, homosexuales y minorías demandan el reconocimiento del Estado en la medida en que lo siguen considerando un actor político fuerte, y más allá de los derechos individuales exigen el reconocimiento de los derechos colectivos por parte del Estado-nación.

Axtmann reconoce la existencia de fuerzas globales extraterritoriales que invaden lo que tradicionalmente se ha concebido como el espacio del Estado-nación. La globalización debilita la soberanía y, en la medida en que la democracia liberal está ligada a la idea de un poder superior de índole internacional, la democracia tal como la entendemos se ve cuestionada (Axtmann, 1996: 115).

Así como las barreras económicas causan problemas en esta nueva economía global, “[...] el tradicional Estado-nación centralizado es otra causa de fricciones. Está mal equipado para jugar un papel significativo en el escenario global, mientras que sus componentes regionales son comúnmente la mejor [unidad política] para atraer y retener prosperidad” (Ohmae, 2005: xxv). Las posibilidades económicas de las regiones pueden aumentar a través de ciertos arreglos políticos a los que se ha llamado “sombriilas”, pues incluyen a varios países que se benefician mutuamente al fomentar su cercanía y su intercambio comercial.

Paradójicamente, mientras algunos temen al poder de las instituciones supranacionales, otros han cuestionado su relevancia en la medida en que no cuentan con un aparato coercitivo que pueda ejercer un castigo sobre aquel país que no quiera acatar alguna de sus decisiones, lo cual debilita su impacto sobre todo en los países poderosos. Al mismo tiempo observamos cómo dictan políticas económicas, como el llamado Consenso de Washington del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que afectan a los países menos desarrollados.

Otros actores relativamente nuevos en el contexto internacional son las organizaciones no gubernamentales (ONG), que se autodefinen como organismos representantes de intereses específicos. Algunas han jugado un papel fundamental en la transformación positiva de las sociedades, pero otras no representan precisamente los intereses que dicen defender. Es claro que nadie ha votado por los funcionarios que se desempeñan en los puestos directivos de estas organizaciones y, a

pesar de ello, repentinamente juegan un papel relevante en las distintas sociedades e incluso cuentan con importantes conexiones internacionales que utilizan para presionar.

En ocasiones aparentan representar una causa ecológica, aunque reciben dinero de fuentes comerciales y bloquean otros intereses que resultan ser los de su competencia. Un ejemplo es el bloqueo infligido al atún mexicano, supuestamente por motivos ecológicos, aunque sabemos que la prohibición de su venta en Estados Unidos respondía a aspectos específicos de la competencia en ese mercado. Si estas organizaciones sociales quisieran jugar un papel importante en la promoción de las prácticas democráticas mundiales deberían empezar por ser más transparentes y rendir cuentas de sus actos, decisiones y ejercicios presupuestales a otras instituciones concebidas para este fin.

El déficit democrático

Con frecuencia se habla del déficit democrático en relación con estos nuevos actores internacionales. Ciertas compañías transnacionales son económicamente más poderosas que algunos de los países más pequeños o más pobres, así que su nivel de negociación con estas naciones es sumamente desigual.

El poder económico de estas grandes corporaciones multinacionales se traduce en un importante poder político. Estas organizaciones corporativas afectan los destinos de las naciones en la medida en que con sus decisiones pueden desestabilizar las economías en donde tienen sus filiales o sus inversiones. Pueden hacerlo, por ejemplo, mediante transferencias instantáneas de sus capitales de un país a otro.

En general, las grandes multinacionales también dejan sentir su poder sobre las organizaciones de la gobernanza internacional, que tienden a tomar decisiones que las benefician y facilitan su actividad en el contexto de la economía global. Estas últimas organizaciones incluso carecen de legitimidad en la medida en que la mayoría de sus más altos funcionarios son nombrados por los gobiernos más poderosos. No rinden cuentas ni promueven la libertad de información, lo cual impide que las naciones más débiles participen en sus decisiones. En la actualidad se discute si los mecanismos de toma de decisiones de estas instituciones cuasi supranacionales (como la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN] o el Fondo Monetario Internacional ([FMI], entre otras) disminuyen o no la capacidad de incidencia de las grandes mayorías nacionales.

Los actores supranacionales, por su parte, distan de poder ejercer algún tipo de control democrático: no hay representatividad en la medida en que sus directivos casi siempre son elegidos por funcionarios públicos de los gobiernos de los paí-

ses más poderosos, a su vez presionados por los intereses privados. No rinden cuentas, pues en la práctica asumen responsabilidades sólo ante los países desarrollados. Tampoco hay transparencia, ya que muchas decisiones las toma a puerta cerrada un pequeño grupo de líderes económicos (Goodhart, 2001: 532). Thomas Pogge acusa directamente a los representantes de las organizaciones económicas internacionales y a los gobiernos que apoyan a las élites corruptas y opresivas en los países en desarrollo de promover la pobreza (Pogge, 2002: 24).

A pesar de las limitaciones de las instituciones supranacionales, Goodhart las entiende como medios por los cuales los Estados soberanos (sobre todo los más poderosos) encuentran soluciones políticas a problemas internacionales de largo plazo. Este autor también apunta que en realidad no debemos considerar a las instituciones supranacionales como una telaraña gruesa, lista para atrapar a los Estados, ya que son ellos mismos los que forman estas redes. En todo caso, afirma: “Esta red está diseñada para atrapar, a través de la acción colectiva, los asuntos que eluden la competencia unilateral”.

Por otro lado, Joseph Stiglitz considera que estas instituciones no son representativas de las naciones a las que sirven y también sostiene que sus dirigentes son designados en los países más desarrollados. Según este teórico, claramente representan los intereses dominantes de los países más poderosos: “Ellos lo han hecho de tal forma que la mayoría de las veces han servido a los intereses de los países industriales más avanzados; a los intereses particulares dentro de esos países [...]” (Stiglitz, 2003: 214) y no a las naciones que deberían representar. Resulta claro que Goodhart enfoca la situación del Estado desde el punto de vista de los países poderosos, mientras que Stiglitz lo hace a partir de la visión de las naciones en desarrollo.

La perspectiva afecta el análisis y las conclusiones son, en consecuencia, diferentes. El primero subraya la utilidad de las instituciones internacionales, mientras que el segundo señala su falta de representatividad democrática. Joseph Nye presenta una posición intermedia al afirmar que las instituciones internacionales reflejan el poder de la interdependencia financiera de los mercados, pero que abolir instituciones como el FMI en lugar de ayudar haría más difícil, al dejar el poder en manos de los banqueros, que los países pobres obtengan préstamos (Nye, 2005: 206).

Desde nuestra perspectiva, podríamos concluir que los Estados fuertes realmente no experimentan una erosión de sus soberanías por efecto de la globalización, a diferencia de los países en vías de desarrollo. Lo importante sería, entonces, reconocer la debilidad o la fortaleza del Estado-nación, incluso desde antes de que se intensificara el proceso globalizador. Un Estado-nación poderoso no va a acatar una decisión que no le convenga por más que se lo solicite la ONU, como lo demos-

tró Estados Unidos en el caso de la guerra con Irak, aunque ello tenga un costo en el prestigio ante la comunidad internacional.²⁹

Países como Estados Unidos se encontrarán con nuevos actores, pero en definitiva su fortaleza no disminuye sustantivamente. En todo caso, esos actores coadyuvan a que en algunas ocasiones puedan evitarse ciertas decisiones arbitrarias, sobre las cuales al menos se tiene que deliberar o expresar razones ante la comunidad internacional, lo que sin duda constituye un logro importante.

Los proponentes de la solución cosmopolita analizan el papel de las organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM) o el FMI. Para Stiglitz es un obstáculo este déficit democrático y propone administrar de forma diferente la globalización, creando una infraestructura institucional, esto es, un sistema legal de tal forma que los mercados funcionen eficientemente. Afirma:

Somos una comunidad global, y como todas las comunidades debemos seguir reglas para poder vivir juntos. Estas reglas deben ser —y tienen que verse así— equitativas y justas; deben prestar atención a los pobres así como a los poderosos; deben reflejar un sentido básico de decencia y justicia social. En el mundo de hoy se debe de llegar a esas reglas a través de un proceso democrático; las reglas según las cuales los órganos gobernantes y las autoridades trabajan deben asegurar que éstos pongan atención y respondan a los deseos y necesidades de todos los afectados por las políticas elaboradas y las decisiones tomadas en lugares distantes (Stiglitz, 2003: xv).

Stiglitz subraya el papel que deben jugar los gobiernos para promover la redistribución y atemperar las inequidades que produce el mercado cuando no es supervisado: “[...] ya que el Estado-nación ha sido debilitado tienen que ser creadas las instituciones globales democráticas que puedan manejar con eficacia los problemas que la globalización ha generado” (Stiglitz, 2006: 21). En este sentido, son precisamente los gobiernos los que tendrán que crear esta arquitectura internacional atenta a los intereses de todos los países y no sólo a los del hegemon.

La posición cosmopolita parte de la idea hobbesiana de que donde no hay una autoridad máxima reina el caos, como en el contexto internacional. Por lo tanto, sus seguidores proponen crear una institución supranacional que pueda encargarse de las decisiones en los conflictos entre los Estados; una realmente igualitaria y representativa, que pueda superar las deficiencias de las actuales organizaciones internacionales, donde se busque proteger ya no los derechos de los ciudadanos, sino los derechos humanos, donde realmente se superen los problemas y limitaciones del Estado-nación, que en ocasiones aprisiona a los grupos regionales, los cuales

²⁹ Ha tocado a Barack Obama reconstruir el liderazgo y la legitimidad de su país mediante la reformulación de su política exterior, con un fuerte énfasis en propiciar lo más posible un nuevo acercamiento con sus aliados europeos.

no sienten pertenecer a esa comunidad y, por lo tanto, no ven representados sus intereses en ese Estado-nación del que supuestamente forman parte libremente. Por todo ello, "Crear las estructuras para una democracia cosmopolita es la tarea que tenemos que enfrentar si queremos mantener el ideal de un autogobierno democrático del pueblo en el siglo XXI" (Axtmann, 1996: 117).

La visión cosmopolita, aunque atractiva, resulta sumamente idealista. Parte de la idea de que los países más poderosos cederán una proporción de su poder para obligarse a acatar las decisiones de una institución supranacional. Por otra parte, tenemos la postura que encuentra la solución a la desigualdad en las relaciones internacionales en el reforzamiento del Estado-nación, mientras que niega la realidad de la globalización, así como la proliferación de nuevos actores en el contexto internacional.

Desde nuestra perspectiva, se debiera optar por una posición intermedia en la que se asuma la existencia de problemas compartidos y, por tanto, la necesidad de soluciones igualmente compartidas en ciertos casos. Si los problemas generan conflictos, sus soluciones requieren, por su naturaleza, de la cooperación.

El Estado-nación continúa siendo, sin duda, el actor principal en el ámbito internacional, pero no podemos ignorar la aparición de nuevos actores. La globalización ha alentado su surgimiento, así como el de un sistema más complejo que necesariamente conduce a la redefinición del papel del propio Estado-nación.

Avances o retrocesos democráticos

Sin duda, es necesario redefinir constantemente el concepto de *comunidad democrática*. El problema se presenta cuando tratamos de establecer claramente qué circunstancias y situaciones podemos observar para juzgar si hay o no democracia, a quiénes vamos a incluir y a quiénes no para poder hablar en términos de rendición de cuentas. De hecho, ¿hasta qué punto los gobiernos deben rendirle cuentas a los poderosos nuevos actores internacionales, que ejercen un gran impacto en las economías nacionales?; ¿qué cuentas pueden ofrecer a sus ciudadanos cuando las corporaciones internacionales tienen un peso desmedido, incluso en el nivel interno?; ¿cómo pueden estos gobiernos evitar que los actores internacionales abandonen repentinamente sus países sin asumir ninguna responsabilidad?; ¿cómo se puede establecer una agenda internacional relevante para todos los países donde éstos tengan similar peso?; ¿a quién(es) tienen que rendir cuentas las instituciones internacionales?

Es difícil establecer en forma definitiva qué ha minado o qué le ha servido a la democracia, pues la realidad sociopolítica es mucho más compleja. El proceso de la globalización ha determinado avances y retrocesos de la democracia. La revolución

en los medios ha propiciado que se difunda la información, incluso entre los ciudadanos de territorios lejanos, acerca de sus derechos, lo cual ha contribuido a la consolidación de importantes avances en el terreno de la democracia. En ocasiones las instituciones internacionales promueven estos avances presionando a los países a consolidar sus sistemas políticos democráticos; aunque en otras parecen representar únicamente los intereses de las naciones dominantes, con lo cual se genera un déficit democrático, sobre todo cuando las decisiones se toman en forma autoritaria.

Es responsabilidad de los ciudadanos de todo el mundo presionar para avanzar en el sentido de una mayor y mejor democracia mundial. Podemos visualizar la democracia como un ir y venir entre la idea y los logros, “entre la ideología y la utopía. Pero la forma en que debemos verla es como un encuentro incesante y turbulento entre las dos. Tal vez no un viaje sin fin, pero ciertamente sí un viaje de destino desconocido” (Dunn, 1993: 266).

Recordemos que no hay nada en el mercado capitalista que asegure la redistribución equitativa de la riqueza entre los ciudadanos, así como tampoco la globalización la garantiza entre los países. Toca a los Estados llevar a cabo la tarea redistributiva, tanto internamente como en el ámbito internacional. Por más que la redistribución equitativa funcionara en el nivel internacional, si los Estados no la llevan a cabo en sus respectivos ámbitos de competencia, la globalización sólo beneficiaría a los grupos dominantes. Generalmente, “el poder de establecer la agenda es tan grande que impide una consideración seria de las políticas redistributivas” (Mandle, 2008: 135).

La crisis económica que actualmente vivimos pone de manifiesto el erróneo papel que jugaron los Estados al apoyar fundamentalmente los intereses de los grupos financieros sin atemperar sus excesos. Esta crisis ha probado lo que ya venía prediciendo Stiglitz: “A veces cuando en Estados Unidos se pide más liberalización para los mercados financieros, [el resultado] no ayuda a la estabilidad económica mundial [sino que favorece] a intereses estrechos” (Stiglitz, 2003: 64). Sin duda, la crisis financiera desnudó la voracidad de muchos en los sectores financieros en el mundo. Debemos recordar que después de la segunda guerra mundial la tendencia globalizadora disminuyó, pero también que las soluciones proteccionistas más que nunca parecen llevar al fracaso (Florini, 2005).

En la actual crisis quizá nos toque atestiguar cómo se van a repartir los costos. Esperamos que ahora sí los Estados estén a la altura de los tiempos, tanto en la escala interna como en el contexto mundial, pues así como en su momento no siempre compartieron las ganancias, por lo menos en relación con los costos busquen crear las redes sociales de apoyo necesarias; de lo contrario se estará impulsando la emergencia de tiempos aún más violentos. Stiglitz alerta: “Parte del contrato social implica la ‘equidad’: que los pobres ganen de la sociedad cuando ésta crece y que los ricos compartan el sufrimiento de la sociedad en tiempos de crisis” (Stiglitz, 2003: 78).

Como ya lo hemos mencionado, es imposible regresar en el tiempo. La globalización es un fenómeno que aparentemente llegó para quedarse. Tal vez debido a las crisis económicas alcancemos a escuchar gritos en favor del proteccionismo, pero el retorno a países autárquicos aislados es poco probable. Tal vez, en todo caso, la globalización sí pueda disminuir en intensidad.

Recordemos que casi siempre los movimientos conservadores pugnan por un pasado que en realidad nunca existió. Idealizan sociedades que no fueron reales como la solución a todos los problemas. Por lo tanto, o nos montamos en la ola cibernética democrática y tratamos de profundizarla o nos dedicamos a criticar la globalización y ponemos obstáculos a un fenómeno que nos rebasa. Ahora bien, las críticas constructivas pueden ayudar a crear mejores resultados, pero las destructivas, opuestas a toda costa a la globalización, además de ser absurdas porque luchan en contra de un proceso global de facto, también dificultan la lucha democrática.

Por lo anterior, sostenemos que el clamor en favor del cierre de fronteras para la recuperación del poder del Estado-nación, además de ilusorio en realidad está en contra, queriéndolo o no, de los avances democráticos que se han logrado gracias a la supercarretera de la información, que facilita el ejercicio de la transparencia aun en los rincones más recónditos. Un Estado con una soberanía claramente establecida y fronteras fuertes que impidan los procesos globales, que frenen enfermedades, epidemias, migrantes, terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, contrabando de armas, contaminación ecológica, etcétera, es poco factible, además de que es cuestionable que algún Estado-nación lo hubiese conseguido alguna vez. La tendencia será que las fronteras porosas de la globalización puedan ser retomadas por el Estado-nación, a pesar de la construcción absurda y agresiva de murallas.³⁰

Se han producido mejoras en la escala global debido al nacimiento de una comunidad virtual que día a día exige más derechos democráticos. La nueva sociedad civil global crea redes sociales que apoyan a los grupos poco privilegiados presionando a los gobiernos para que escuchen sus voces. Muchos grupos antes poco visibles para la comunidad internacional ahora son reconocidos y empiezan a exigir ciertos derechos, de los cuales han tomado conocimiento gracias a la red global y a los medios de comunicación, que les muestran que existen realidades diferentes de la suyas.

Un segundo grupo que cuestiona la globalización está integrado por aquellos autores que aspiran a un gobierno democrático global que acabe con las diferencias entre los países. Este gobierno central, necesario para derrotar a la anarquía característica de las relaciones internacionales, además de peligroso en el sentido de que puede concentrar el poder y volverse autoritario e incluso dictatorial, resulta irreal, pues las características del mundo actual impedirían su efectividad.

³⁰ Como las murallas entre Estados Unidos y México; Israel y Palestina; España y Marruecos.

¿Cómo podemos asegurarnos de que un gobierno central global esté siempre atento a las demandas de todos los ciudadanos del mundo? Parece poco probable y poco realista. ¿Por qué los países con mayor poder estarían dispuestos a cederlo en favor de un súper Estado? Precisamente uno de los principales problemas de la democracia es y ha sido siempre que su eficacia está relacionada con el tamaño de las comunidades políticas. Las ciudades griegas eran pequeñas y sus ciudadanos podían participar directamente en la toma de decisiones.

Con el paso del tiempo y con el crecimiento de las poblaciones se optó por la representación. Ahora son los funcionarios electos quienes representan nuestros intereses. En este sentido, si en los países grandes es difícil que todos los ciudadanos tengan igual peso en la toma de decisiones, mucho más lo sería para un gobierno global incorporar todas las demandas de todos los ciudadanos en forma igualitaria.

De acuerdo con Ann Florini, a principios de los noventa sólo países como Estados Unidos, Suecia y Finlandia tenían leyes que obligaban a sus gobiernos a revelar información. El derecho de la gente a la información poco a poco se convirtió en una demanda de más ciudadanos. Para principios de este siglo cuarenta países contaban ya con leyes de acceso a la información o las discutían en sus legislaturas; aunque las que existen no siempre están bien instrumentadas y muchos países todavía no las tienen, la trayectoria es alentadora (Florini, 2005: 85). Con este derecho a la información se empezó a poner límites a los gobiernos, incluso a los democráticos, que por lo general se negaban a entregarla. Por otra parte, en gran medida gracias a estas presiones acerca del tema de la información muchos gobiernos autoritarios iniciaron una transición hacia formas de gobierno más democráticas.

Conclusión

Hemos visto que los problemas globales no pueden ser resueltos por los Estados-nación en forma aislada. Las propias características de estos problemas requieren de la cooperación entre los Estados para solucionarlos. En otras palabras, los problemas globales exigen una acción colectiva. La mejor forma de consolidar esta cooperación es por medio de las instituciones, pero algo importante es que éstas rindan cuentas, que abran la información al escrutinio de la sociedad; que realmente sean representativas, que todos los Estados estén en igualdad de condiciones y sus líderes defiendan los intereses de todos los países y no sólo los de los más poderosos. Se trata de incorporar todas las demandas en un sistema federalista de tal forma que los intereses de todas las partes sean seriamente considerados, pues como vimos la concepción federalista proporciona el mejor marco conceptual porque comprende y abarca las diferencias, la tensión, la cooperación y el pluralismo.

El contexto internacional ha cambiado y podemos observar una estrecha relación entre los Estados, lo cual sin duda exige una búsqueda de mecanismos que ayuden a resolver los problemas conjuntos que ha acarreado la globalización. Ahora bien, la democracia por sí misma no nos asegura que las condiciones cambien y tengamos un mundo más estable, pacífico y justo. Una mera suma de las demandas y aspiraciones de los países con intenciones de cooperación no nos asegura un resultado en el sentido deseado.

Por ello, nuestra propuesta apunta más que a un sistema democrático internacional a establecer las condiciones de negociación que permitan a las partes alcanzar acuerdos legítimos que promuevan la cooperación, sepan qué hacer con la tensión y los dirijan hacia la construcción de una sociedad más empática y participativa. Ahora bien, podríamos afirmar que los principios propuestos ayudarán a evaluar a las instituciones, pues serán una especie de parangón para saber si están funcionando adecuadamente, para valorar si en un determinado conflicto internacional se ha llegado o no a una solución razonable, que sea también justa.

EL FEDERALISMO

A continuación hablaremos sobre las virtudes del federalismo y trataremos de dilucidar qué tanto puede aportar a nuestra búsqueda de relaciones justas entre los países esta arquitectura institucional. Partiremos del hecho de que las naciones tienen distintos tamaños y grados de poder. Dadas estas asimetrías, ¿es posible entablar relaciones internacionales justas o están condenadas a la confrontación, a la tensión, así como al uso y abuso de ese poder?

Resulta obvio que las relaciones internacionales ocurren en un contexto en el que predominan las diferencias económicas, políticas, sociales y de poder, y las luchas por obtenerlo. Por ello las teorías realistas resultan tan atractivas para explicar el mundo. Como las describe Joseph N. Nye, son parsimoniosas, intuitivas, algunas veces se basan en datos históricos y, por tanto, nos brindan reglas claras para explicar situaciones y aplicar políticas concretas (Nye Jr., 2004: 1).

Sin embargo, ignoran las cuestiones relacionadas con la justicia y dejan de lado todo contenido moral, además de que difícilmente se preocupan por la cooperación. Ahora bien, ¿tales teorías realistas tienen, en efecto, esas carencias, o más bien estamos hablando de sueños cuando nos referimos a la justicia en el caso de las relaciones internacionales? Lo que en el presente volumen se procura averiguar es si es posible construir un marco que permita establecer relaciones justas de cooperación o si estamos condenados a la confrontación, las disputas, la injusticia, la venganza y la dominación.

Nuestra principal hipótesis es que es posible que las relaciones internacionales se desarrollen en un contexto de justicia, no sólo porque es algo bueno y es factible construir un mundo mejor, sino también porque resulta racional. En otras palabras, conducimos a partir de principios morales significa, al mismo tiempo, garantizar nuestra supervivencia. Tarde o temprano estaremos obligados a actuar en concordancia con principios morales para evitar la autodestrucción. Se trata de una reflexión racional que nos conduce a encontrar soluciones beneficiosas no sólo para nosotros, sino también para los países con quienes nos relacionamos si queremos sobrevivir.

Por tanto, en la primera parte de este capítulo analizaremos los valores políticos implícitos en el federalismo y mostraremos cómo resultan fundamentales para el

marco conceptual propuesto y de qué forma ayudan a lidiar mejor con las tensiones en el ámbito internacional. Dedicaremos atención especial al pensamiento de Immanuel Kant, pues muchos de sus postulados resultan esenciales si queremos encontrar parámetros para juzgar las instituciones internacionales en la búsqueda de la paz perpetua.

Nuestra idea es formular una teoría federalista de la justicia y construir una arquitectura de la justicia a partir del argumento de que para conseguir relaciones justas entre los países es imprescindible fortalecer el federalismo en el orden internacional como condición necesaria, aunque no suficiente.

Comenzaremos el análisis procurando encontrar todos los valores políticos que el federalismo contiene. Sabemos que las diferencias presuponen que habrá conflictos, por lo que se intenta proporcionar los mecanismos institucionales indispensables para obtener acuerdos entre las partes. No se busca interpretar a este mundo como federalista, sino que, a través de una construcción hipotética, sea posible colocar a las partes inmersas en un conflicto en un contexto de equidad, a pesar de sus asimetrías, tal y como se procura en el federalismo en la escala nacional. Cada país tiene su propio sistema político, pero una vez que por interés propio intenten entablar relaciones con otros entrarán en este juego federalista, en el sentido de que serán considerados iguales sin tomar en cuenta sus diferencias de tamaño y poder; cualquier solución se esforzará por satisfacer los intereses de ambas partes.

En opinión de Kant, la paz no puede construirse en un estado de naturaleza, sino que tiene que edificarse y garantizarse mediante el derecho internacional, sostenido por una autoridad superior a los Estados que pueda dirimir los conflictos entre ellos. Por esta razón, el filósofo tenía en mente que las repúblicas de su época debían establecer un pacto federalista según el cual instaurarían una especie de organización de las naciones unidas y una ley cosmopolita. Consideraba que únicamente en una federación universal de pueblos libres el derecho internacional se convertiría en una realidad jurídica basada en una autoridad regulatoria superior capaz de organizar las relaciones internacionales; aunque, como ya lo mencionamos, también temía la formación de un gobierno mundial autoritario distante de los ciudadanos.

Consideramos que al relacionarse entre sí, los países deben procurar exponer y justificar sus intereses. A diferencia de lo planteado por Kant, no pretendemos que las relaciones entre los Estados requieran de un gran organismo internacional como la Organización de las Naciones Unidas. Se trataría, más bien, de un mecanismo apropiado para mejorar las relaciones bilaterales, aunque también funcionaría para el caso de las relaciones multilaterales. No postulamos la necesidad de una ley cosmopolita custodiada por un gobierno mundial, sino la instauración de principios concretos que paulatinamente serían aceptados por todos los países por ser

razonables, que permitan dar un pequeño paso para resolver también los grandes problemas de las relaciones internacionales.

Nuestra construcción hipotética no puede rebatirse nada más con el argumento de que así no es la realidad, porque no se trata de describirla, sino de presentar ciertas premisas que, de ser admitidas, nos conduzcan a aceptar ciertas conclusiones. Como lo hemos venido diciendo, se aceptarían los principios elegidos por las partes con la única condición de que fueran razonables y, en consecuencia, estables, legítimos y justos. De hecho, tanto estos principios como el mecanismo descrito ayudarían a explicar cuándo y cómo los países cooperan y cuándo se alejan de la cooperación y surge el conflicto.

El experimento histórico del federalismo

El pacto original de la independencia de Estados Unidos expresa de la mejor manera cómo una organización política federalista puede convertirse en una solución. En esta sección revisaremos cómo el federalismo resolvió los problemas del orden, la incertidumbre y la decadencia económica.

Tras la llamada revolución de independencia, la Confederación se asumió impotente para resolver el cúmulo de problemas surgidos tras el alzamiento. Las dificultades financieras, comerciales y sociales mostraban que era indispensable revisar el pacto social y la situación se fue tornando cada vez más crítica, por lo que fue necesario crear las instituciones adecuadas para apuntalar el esqueleto del nuevo país independiente.

Los artículos de la primera ley fundamental de la Confederación unieron a los estados de una manera muy laxa, bajo la supervisión de un Congreso con poderes muy limitados. Esta arquitectura política fue evidentemente incapaz de participar en la resolución de los problemas imperantes. No existían los impuestos para la creación y mantenimiento de un ejército nacional, tampoco un monopolio para la acuñación de la moneda, el gobierno central carecía de la autoridad para firmar tratados comerciales y no se contaba con un sistema judicial federal. Ante las presiones originadas por la inestabilidad, los miembros de la Confederación decidieron cerrar sus fronteras y su proteccionismo generó grandes obstáculos para el desarrollo del comercio. Los intereses locales dominaban el panorama político (Hamilton, Madison y Jay, 1984: 69). Existía una visión muy estrecha que no captaba la necesidad de construir un Estado nacional; no se concebía la constitución de una nación cuyo interés general derivara en el bienestar de todos los estados locales.

Con el surgimiento de la nación independiente, entre la élite política se suscitó un debate fundamental entre federalistas y antifederalistas para el establecimiento

del sistema político. La idea rectora no era únicamente resolver la cuestión del orden, sino constituirse como la nación más importante del mundo. Los defensores del federalismo argumentaron que esa forma de gobierno era la que mejor garantizaba la defensa del individuo, la libertad y la democracia. Los antifederalistas sostenían que una confederación de estados iguales constituía la mejor defensa de los individuos y pensaban que el federalismo promovía un gobierno central poderoso que los amenazaba por su gradual concentración de poder. Estaban temerosos, por ejemplo, de que se replicara la acumulación de poder de las monarquías europeas. Tanto federalistas como antifederalistas coincidían en que la magnitud de los problemas económicos se traducían en una guerra económica entre las regiones, pero proponían soluciones muy diferentes. En los *Documentos federalistas* (*Federalist Papers*) Jay, Madison y Hamilton establecieron claramente la pertinencia de una república federalista y democrática para darle fin al caos. La idea de una relación entre una pluralidad de centros de poder proporcionó el principio constitucional que funciona hasta hoy como la base del Estado federal. Este último establece su soberanía sobre un territorio determinado y la tarea principal es alcanzar la unidad económica y política. El gobierno central será el órgano depositario de la facultad (aunque con límites) de regir la unión de los estados, mientras que los estados locales dirigirán su vida cotidiana.

Asimismo, el gobierno central es el responsable de conducir la política exterior y la defensa militar, con lo que se evitan posibles conflictos armados entre las regiones. Por supuesto, también se instituyen cortes legales para resolver los problemas regionales. De esta forma, todo ciudadano se somete a dos poderes soberanos: el federal y el local (Hamilton, Madison y Jay, 1984: 136).

Fue en Estados Unidos donde se logró por primera vez un pacto federal aceptado por todos los estados de la Unión en términos de igualdad, sin importar su tamaño, lo cual posibilitó la *negociación*. A cada entidad federativa, por más pequeña que sea, la representan dos senadores con las mismas atribuciones (Hamilton, Madison y Jay, 1984). Lo anterior expresa el principio fundamental del federalismo, según el cual cada estado tiene los mismos derechos e importancia en relación con los demás. Schechter define al federalismo estadounidense como “el principio por medio del cual se distribuye territorialmente el poder entre el gobierno federal y los estados” (Schechter, 2000).

Obviamente, la igualdad de atribuciones en el Senado implica una sobrerrepresentación de los estados pequeños. Con la finalidad de resolver esta cuestión se instauró un cuerpo legislativo bicameral. Una cámara refleja el tamaño poblacional y la otra se rige mediante el principio de igualdad absoluta de las entidades federadas; como consecuencia, en la Cámara Baja se produce una sobrerrepresentación de los grandes estados, al contrario de lo que sucede en el Senado.

También se instituyen contrapesos mediante la separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Una democracia que sólo se expresa en el nivel nacional sin la participación de los gobiernos locales es meramente nominal, ya que en última instancia se ejerce el control total de la sociedad desde arriba y sólo mediante las redes de lealtades hacia los distintos niveles del gobierno los grupos pueden expresar sus intereses. Se puede decir que el federalismo está atrapado en su propia paradoja: si le concede demasiada autonomía a los estados se puede desintegrar y si la limita excesivamente pierde su sentido. Los federalistas reconocen que existe tensión entre los distintos niveles de los poderes, pero que precisamente esto protege al sistema.

Estados Unidos demostró que es posible contar con un gobierno federal central y, al mismo tiempo, permitir que los estados conserven su autonomía. Como lo afirma el gran teórico del federalismo Daniel J. Elazar, los constituyentes tomaron la noción y la práctica del federalismo tal y como se había conocido en Europa —lo que llamaríamos en la actualidad confederación— y las transformaron en la idea de república compuesta y extendida, lo que conocemos hoy como federación moderna (Elazar, 2000).

En los *Documentos federalistas* se expresa una preocupación constante acerca de la tiranía, no tanto de que la pudieran instaurar las minorías, sino más bien el segmento de la mayoría que carecía de propiedades. Los padres fundadores decían que entre los derechos humanos se encuentra el derecho a la propiedad, el cual debe estar protegido por la ley. En la época en que se escribieron los *Documentos federalistas* sólo una pequeña minoría poseía propiedades, mientras que la amplia mayoría, carente de educación, bárbara y manipulable, constituía a sus ojos un peligro, con lo cual justificaban su exclusión del proceso democrático.

El federalismo estadounidense surgió acompañado del liberalismo y la democracia, prácticas que existían en ciertas colonias ya en la época de la Corona. Se entretejieron de un modo particular que dio como resultado el experimento político que constituyó a los Estados Unidos; ello no quiere decir que la batalla esté totalmente ganada para siempre. Las prácticas cotidianas deben ser consecuentes con este modelo y ayudar a preservar el equilibrio entre esos principios, con el fin de no privilegiar alguno en detrimento de los otros.

¿Cuáles eran los problemas que debían resolver las trece colonias? Se trataba de entidades de diverso tamaño, cuyos pobladores tenían diversos orígenes, culturas y religiones, y que se encontraron ante la disyuntiva de entablar una lucha por la hegemonía entre ellas o de intentar establecer un pacto federalista. En un principio se trató de un federalismo con las características adecuadas para resolver la cuestión del orden en un contexto en que la diferencia constituía la norma y era potencial generadora de conflictos; también para atender el problema de incorporar

estados grandes y pequeños; asimismo, se establecía el ámbito de las soberanías y se respetaba tanto la federal como la estatal, además de que ayudó a promover la unidad entre los estados.

Ahora bien, ¿puede el federalismo ayudar a resolver el problema del orden en el contexto internacional?; ¿cuáles de sus elementos constitutivos serían útiles en la tarea de procurar un mundo mejor?

Federalismo hoy

En la actualidad ha resurgido el debate sobre el federalismo, precisamente cuando las soberanías se ven amenazadas por los nuevos actores internacionales: las grandes compañías transnacionales, las instituciones supranacionales y las redes sociales con presencia mundial, que cuestionan sus límites territoriales. Tradicionalmente los académicos de Estados Unidos y de otras partes en apariencia cuestionaban la validez de las soberanías *versus* la economía global y los problemas mundiales, cuando en realidad discutían sobre las prácticas soberanas de los países más débiles, no acerca de las propias.

Con la globalización, las soberanías dejaban de ser tan necesarias o necesitaban de una redefinición, pero no para todos los países, sino sólo para los menos fuertes; sin embargo, hoy resulta evidente que con el proceso globalizador la capacidad soberana del Estado-nación ha sido cuestionada en general. La presente crisis y los acontecimientos del 11 de septiembre constituyen la prueba más contundente de ello.

Cuando hablamos de federalismo nos referimos, por un lado, a un marco teórico y, por otro, a una serie de experimentos políticos específicos que implican distintas clases de prácticas. No existe *una* definición de federalismo ni un solo tipo de régimen federalista, pero todas las aproximaciones conceptuales tratan de explicar la existencia de diferentes soberanías y las diversas maneras de organizar el poder entre ellas, de modo que todas puedan subsistir conjuntamente en vez de competir a muerte unas contra otras.

Tradicionalmente, el concepto de federalismo se utiliza en dos niveles: para referirse al Estado federal —lo cual significa que sólo hablamos del nivel político, es decir, de la organización política— y aludiendo a una concepción global de la sociedad. En el primer caso no se considera a la sociedad como un todo complejo, sino que se refiere únicamente a instancias sociales específicas. En el segundo se toman en cuenta las instancias que trascienden el Estado federal, por lo que distintos grupos o asociaciones pueden trabajar dentro de una organización federalista para alcanzar acuerdos.

En principio, el federalismo puede definirse como un proceso de negociación en el contexto nacional para resolver las diferencias y los conflictos entre las sobe-

ranías, tomando decisiones y procurando encontrar tanto soluciones como acuerdos. El federalismo puede emplearse para tratar de resolver cualquier conflicto, desde los de la vida cotidiana cuya importancia es aparentemente mínima, hasta los que conllevan un impacto global. Lo que hace interesante al federalismo es que se trata de un sistema que reconoce y anticipa las disputas. Todavía más: si no surgieran controversias, sería innecesario; es decir, presupone la existencia de intereses diferentes y, por lo tanto, de conflictos que giran en torno a ellos.

Es decir, la inestabilidad y la incertidumbre son características de este sistema. Se trata de un paradigma que ayuda a reconciliar las diferencias; no pretende que todo el mundo piense de la misma manera, con el fin de que desaparezcan los conflictos. Por el contrario, el conflicto es una constante y las diferencias no desaparecen; por ello resulta atractivo. La historia humana demuestra que los conflictos y las diferencias surgen con facilidad entre los hombres y entre los Estados. No se trata de asumir como dadas la unidad, la igualdad y la cooperación, sino la diversidad, la tensión y la diferencia; sin embargo, se puede llegar a acuerdos.

En cierto sentido, podemos afirmar que el federalismo también entraña la negociación entre los distintos niveles de poder o autoridad. Hace hincapié en los beneficios de contar con distintos centros de poder dispersos con el objetivo específico de proteger las libertades individuales y está basado en la idea de un contrato consensuado. Históricamente se lo asocia con un acuerdo bíblico, pero es importante subrayar que, si bien se trata de un pacto entre Dios y las personas, todas las partes son consideradas iguales. Este último punto es muy importante, pues difiere del planteamiento de Thomas Hobbes, según el cual los individuos ceden sus derechos con el fin de evitar la guerra o resolver el problema del orden.

Las personas tienen un perpetuo deseo de poder (Hobbes, 1975: 80). Por ello aceptan un acuerdo entre distintos actores: el soberano y el resto de los humanos; estos últimos renuncian a sus derechos en aras de obtener una mejor situación, como la única manera de escapar al estado de guerra o a la incertidumbre constante. Para ello, el poder del soberano debe ser absoluto y, aunque por ser ilimitado puede acarrear malas consecuencias, es aún peor la guerra constante de la persona contra su vecino (Hobbes, 1975: 157).

Como vemos, las partes de este acuerdo no son iguales: de un lado se encuentra el monarca, quien detenta y retiene todo el poder, y por el otro están los súbditos, quienes lo aceptan porque la simple amenaza de la guerra provoca una incertidumbre tan inconmensurable que, de acuerdo con Hobbes, es mejor para ellos renunciar a sus derechos para poder sobrevivir. Nada de lo que haga el soberano puede considerarse una injusticia (Hobbes, 1975: 136).

En contraste, la idea de un pacto entre iguales que buscan mantener sus identidades y diferencias es intrínseca al federalismo. Las negociaciones entre los distintos

niveles de gobierno, el nacional, los regionales y los locales son la expresión de la voluntad de innumerables grupos o minorías. Los actores no tienen el mismo grado de poder, pero este sistema se basa en el supuesto de que deben ser tratados como iguales en las cuestiones importantes, característica que lo erige como el sistema más adecuado para la elaboración de un modelo de convivencia para las relaciones internacionales. Resulta muy fácil aceptar la premisa de que en estas últimas las partes poseen diversos grados de poder aunque, al mismo tiempo, todos son países, razón por la cual debieran ser tratados como iguales.

Otro gran teórico del federalismo, Pierre Joseph Proudhon, señala: “Federación [...] es un acuerdo entre uno o más jefes de familia, uno o más condados, uno o más grupos de personas o Estados, que mutuamente se obligan recíproca y equitativamente, los unos con los otros, con el propósito de alcanzar una meta [...]” (Proudhon, 1977: 120).

Para este pensador anarquista, el peor enemigo era la autoridad centralizada. Por ello propuso un tipo ideal de sociedad que sólo era posible mediante la instauración del federalismo en todo el mundo. Un mundo carente de fronteras y Estados nacionales, y con una autoridad descentralizada en comunas, en las que en lugar de leyes existiría la realización permanente de contratos libres, cuyo fin sería establecer transacciones continuas entre la libertad y la autoridad. La complejidad del mundo moderno ha hecho que se desvanezca este sueño. La existencia de la organización política y las leyes es indispensable, pues sin ellas sería imposible administrar el cúmulo de relaciones que tienen lugar entre millones de ciudadanos.

La equidad en el federalismo

Como hemos venido diciendo, las relaciones políticas no pueden basarse en una distribución desigual del poder entre Estados, pues en este sistema las partes negociadoras, los miembros del pacto, son consideradas iguales, por lo que deben tener el mismo peso en las decisiones colectivas. Esto es válido también entre países, en tanto miembros de la comunidad internacional, aunque los niveles de poder económico, político y militar de las naciones sean distintos.

Todos los teóricos de la política moderna han tenido que lidiar con la cuestión del orden. Saben que cuando un Estado es muy poderoso las libertades individuales se ven amenazadas, pero si es muy débil tampoco será capaz de protegerlas. Según Juan Jacobo Rousseau, el Estado sólo debe ejercer su poder a partir de pequeñas unidades políticas pues, de lo contrario, la libertad de los individuos se ve amenazada. En contraste, para Hobbes, como ya explicamos, es absolutamente necesario contar con un Estado fuerte o Leviatán para escapar de la anarquía. Las construcciones

teóricas de estos autores para resolver el problema del orden tuvieron importantes consecuencias en sus respectivas concepciones del ciudadano. Mientras que para Rousseau el ciudadano sólo por serlo adquiere derechos, para Hobbes el orden es una prioridad que limita los derechos del individuo. Pensaba que la anarquía constituía el peor de los mundos posibles y, por lo tanto, que se debían limitar la mayoría de los derechos, con el fin de preservar el más importante: el de la supervivencia. Por el contrario, Rousseau sostenía que cuando los ciudadanos logran resolver el problema del orden, justo en ese momento comienzan a proteger sus derechos.

Un candado necesario para el federalismo. El federalismo de Kant

El mecanismo regulador que proponemos para la instauración de un federalismo mundial se basa en decisiones justas que permitan a la comunidad internacional alcanzar una paz duradera, a la que todos aspiramos, y que Kant consideraba absolutamente imprescindible. Esta salvaguarda también tendría que aplicarse en todos los países para la toma de decisiones justas dentro de su demarcación.

Asimismo, las naciones requieren leyes que reglamenten sus relaciones internacionales. Cada Estado tiene sus propias leyes y construye un orden legal internacional en su interacción con otras naciones; así, en el contexto mundial, ambos conjuntos de leyes, nacionales e internacionales, operan y participan en la construcción de una legislación universal o cosmopolita. Kant sostenía que estos distintos niveles del derecho están vinculados tan estrechamente que si uno omite garantizar la libertad, los otros se ven profundamente afectados (Kant, 1952: 435).

La principal aportación de esta idea kantiana es la convicción de que los seres humanos no deben aspirar únicamente a regirse por las normas de un derecho nacional, sino también a instaurar una ley internacional justa que proteja equitativamente a todas las personas: un sistema de derecho internacional, que se oponga a la guerra, sin duda el mayor obstáculo para la edificación de una moral universal. Desafortunadamente, en las relaciones internacionales las personas son consideradas simples medios y no fines en sí mismas, así como los Estados son utilizados como medios por otros Estados. Para superarlo se necesita diseñar una ley cosmopolita.

Para Kant y Hobbes, los humanos muestran una clara y natural tendencia a pelear entre sí y a vivir en guerra, por lo que en este “estado de naturaleza” resulta imposible la seguridad, entendida como una vida sin violencia. La lucha por imponer sus intereses individuales conduce a las personas a una guerra de todos contra todos (Hobbes, 1975: 100). Por razones similares, las naciones se enfrentan unas con otras; en este sentido, si no existiera un sistema legal que regule las relaciones entre Estados resultaría imposible interactuar pacíficamente.

Se puede afirmar que Kant siempre intuyó el problema de las autonomías rivales. Ello explica su enfático exhorto a la construcción de una legislación internacional cuya finalidad fuera evitar la guerra. Más aún:

La visión kantiana o universalista de la moralidad internacional consiste en que, en contraste con la concepción hobbesiana, existen imperativos morales en el campo de las relaciones internacionales que limitan las acciones de los Estados, aunque también reconoce que estos imperativos no gozan del consenso y la cooperación entre los propios Estados, por lo que considera que lo más apropiado sería eliminar el sistema internacional basado en los Estados-nación y reemplazarlo por una sociedad cosmopolita (Bull, 1995).

Teorías contractualistas

De acuerdo con las teorías contractualistas, el “estado de naturaleza” es fundamentalmente injusto y amenazante y por ello debe superarse mediante un contrato. En dicho estado —una formulación abstracta e hipotética— no existe la ley y, por lo tanto, cada individuo o nación debe reconocer que es beneficioso trascenderlo y sujetarse a ciertas reglas públicas, y no existe la posibilidad de decidir lo que está bien o mal. Si lo extrapolamos al contexto internacional, resultaría imposible reglamentar o tomar decisiones sobre las relaciones entre los países. De cierta manera, el sistema internacional se parece al estado de naturaleza, donde reina la confrontación y el abuso del poder, porque no existe una instancia reconocida por todos que resuelva los conflictos. Dentro del conjunto de las teorías contractualistas, autores como John Locke consideran que la propiedad, principal fuente de conflicto, ya existe en el estado natural, al igual que el deseo de los hombres de superar dicho estado (Locke, 1952: 26).

Los Estados-nación se erigen con base en un territorio que pertenece a la comunidad imaginaria, donde se habla una misma lengua y se comparten costumbres, mitos, historias comunes y tradiciones. Locke explica que el acto mediante el cual los individuos constituyen un Estado es el contrato original, momento en el que las personas ceden su libertad externa para recuperarla como miembros de una comunidad política. Una población particular se une mediante un contrato político o una organización política o gobierno; el individuo renuncia con ello a su estado natural. En la construcción de una sociedad con ley y orden, el gobierno civil es el remedio contra el estado de naturaleza (Locke, 1952: 28).

Los seres humanos sólo aceptan sujetarse a una constitución siempre y cuando ésta coincida con lo “correcto”, es decir, con el acto del contrato original como un imperativo categórico (Kant, 1952: 435). Kant postula la existencia de un ideal

al que los hombres, como seres racionales, deben aspirar. En este sentido, las teorías contractualistas actúan como “representaciones” que posibilitan la aprobación de una constitución política. Un gobierno patriótico (como lo denomina el propio Kant), legítimo y democrático transforma a los individuos en ciudadanos, principalmente porque los somete al imperio de la ley y reconoce la independencia de cada individuo ante cualquier voluntad, salvo la propia.

El imperio de la ley es el arreglo social que se organiza en concordancia con el derecho y la libertad; un acto de unidad mediante el cual el bienestar del Estado se concreta. Según esta concepción, la salud del Estado es la ley suprema (Kant, 1952: 438) porque de ella depende el bienestar de cada individuo.

Para Kant, lo anterior no significa simplemente el bienestar y la felicidad de los ciudadanos que conforman el Estado, ya que —como lo señalaba Rousseau— nada impide que esas circunstancias ocurran en el estado de naturaleza o incluso en un gobierno despótico. El bienestar del Estado en su conjunto va más allá: se convierte en “el bien supremo” y, por lo tanto, en condición necesaria para lograr la máxima armonía posible entre la Constitución y los valores que promueven lo que es correcto. Por este motivo se convierte también en una condición de la viabilidad del Estado que, a través de la razón, mediante el imperativo categórico, sea obligatorio que todos los individuos se sujeten a esos principios y a dicha Constitución (Kant, 1952: 457). Se trata de alcanzar una situación de paz que les permita realizar su propio bien.

El filósofo de Königsberg comienza por subrayar la importancia de la autonomía de las personas y que ésta implica que los individuos no deben ser tratados como simples medios, sino como un fin; ello implica la existencia de la libertad moral y de los sujetos éticos. Como los Estados representan a los ciudadanos, también tienen el derecho de ejercer una independencia política, y la única forma de gobierno que garantiza lo anterior es la republicana.

Este autor infiere los derechos de los Estados a partir de los del individuo. De hecho, imaginaba un mundo compuesto por Estados federados dentro de una república constitucional universal, considerada indispensable para avanzar hacia la paz perpetua. En su opinión, la única Constitución legítima era “la que corresponde a una república pura” (Kant, 1952: 451), la forma racional de gobierno más adelantada, que adopta como principio la libertad; el único modelo que perduraría porque acepta la soberanía de la ley.

El poder supremo descansa en una institución y no en una persona. Se trata de un sistema representativo del pueblo, constituido por todos los ciudadanos con el fin de proteger sus derechos. Cuando elige democráticamente a sus representantes, es el propio pueblo el que representa la soberanía y es en sí mismo soberano. Con la separación de poderes y el imperio de la ley, todas las personas se encuentran sujetas a las mismas normas y, por lo tanto, desaparecen las manifestaciones tiránicas.

El poder emana del pueblo y de esta fuente emergen los derechos no sólo de los ciudadanos sino también los de los funcionarios del gobierno. Los individuos exigen leyes generales para garantizar su supervivencia, limitando el mal comportamiento de las personas. Así, las instituciones protegen a las sociedades de las personas malas, pues no debe correrse el riesgo de presuponer la existencia de una bondad intrínseca y esperar que siempre ocurra lo mejor.

También existen los derechos públicos, los que les corresponden a los Estados en sus relaciones. Según esta concepción, el Estado es visto como una persona moral, cuya libertad natural puede conducirlo a un estado de guerra; por ello es importante que los Estados tengan derechos y obligaciones que normen sus interrelaciones. Surge así la posibilidad de que incluso adopten una Constitución común, único mecanismo que puede garantizar la paz perpetua.

Varios elementos se repiten en ambos niveles de relación: en primer lugar, en el estado de naturaleza no existe la ley; en segundo término, esta situación normalmente deviene un estado de guerra en el que casi siempre triunfa el más fuerte. Hobbes argumenta que, pese a que es posible que nunca ocurra una guerra, la mera posibilidad de ser atacado genera una situación de vulnerabilidad e incertidumbre, situación que todos deseamos evitar. En tercer lugar, resulta sumamente racional acordar una alianza entre las naciones similar a la que representa el contrato social en la escala nacional, no sólo para evitar la guerra, sino también para prevenir intrusiones en los asuntos de cada Estado, y la ley proporciona el marco necesario para evitar la confrontación.

En opinión de Kant sólo una federación de naciones que se renueve continuamente puede evitar la constante recaída en el estado de guerra, un retroceso al estado de naturaleza. Sostiene que una declaración de guerra la deben aprobar los ciudadanos basándose en las leyes, porque si la decisión la toma unilateralmente el Estado entonces los ciudadanos están siendo tomados como simples medios y no como fines. En cada caso, los ciudadanos son quienes deben decidir si van a la guerra, para con ello evitar ser utilizados por algún líder poco representativo, quien incluso difícilmente se vería afectado por su decisión. Recordemos que la característica más importante del liberalismo es la libertad del individuo, su autonomía moral y que es importante en tanto ser humano.

La guerra internacional era la principal preocupación de Kant, pues la consideraba el estado de cosas más inmoral de todos. En su opinión, es el principal obstáculo para la construcción de una moralidad universal, tan necesaria en el contexto internacional. Es precisamente esta incertidumbre en las relaciones internacionales lo que frena el desarrollo de los seres humanos; no obstante, los Estados tienen el derecho de ir a la guerra cuando son lastimados por otro, pero no lo tienen al atacar a otros Estados simplemente para volverse más poderosos, pues

se convierten en una amenaza para los demás. Como todos los Estados son iguales, no existe justificación alguna para sojuzgar a otros.

En el plano internacional, los Estados pueden entablar acuerdos, pero también disolverlos en cualquier momento, con el fin de que resuelvan sus disputas de forma civilizada y no por medio de la guerra. Kant anticipa la posibilidad de alcanzar ciertas leyes universales que regulen las relaciones entre las naciones, a las que llama “derecho cosmopolita” (Kant, 1952: 456).

Para Kant resulta racional buscar la paz perpetua, *foedus pacificum*. El que sea difícil alcanzarla no debe frenar el intento, por lo que si la comunidad internacional trabaja arduamente podría llegar a conseguirla. Kant imaginó una ciudadanía mundial habitando un orden legal universal;³¹ las leyes internacionales y el equilibrio entre los poderes son las condiciones que pueden garantizar la paz y el federalismo, el único sistema que incluye todos los elementos para promoverla. Sólo en una federación universal de personas libres la ley regula las relaciones entre los Estados y, por lo tanto, se evita que las personas recurran a la violencia para resolver sus conflictos (Kant, 1952: 452).

Para que la democracia, el liberalismo o el federalismo tengan éxito es necesario que se conviertan en fenómenos mundiales, ir más allá de los límites del Estado-nación. Solamente la transformación gradual de todas las sociedades llevaría a la erradicación de las amenazas entre vecinos, evitando con ello que se desataran las guerras. En estas últimas, los seres humanos se convierten en un medio para la reproducción del Estado (Kant, 1952: 454), que sólo se preocupa por la seguridad, lo cual constituye una terrible equivocación, porque impulsa a los gobiernos a utilizar a los ciudadanos, incluso a sacrificarlos, en aras de garantizar un supuesto bien superior que no es tal. Como mencionamos, Kant percibió que en el ámbito internacional impera una propensión a la guerra y el caos; se trata de un estadio prenatal del que sólo se puede salir mediante la instrumentación de una legislación internacional enraizada en el federalismo que permitiese tomar decisiones en torno a los asuntos de justicia (Waltz, 1959).

Si bien Kant considera que la paz sólo puede alcanzarse mediante el establecimiento de repúblicas federales dentro de un contexto mundial federalista, también advertía las tendencias agresivas de dichos Estados. Por un lado, percibía el peligro de que se creara un Estado todopoderoso por la necesidad de la federación de que alguno de sus integrantes funcione como el juez indiscutible. “Kant contemplaba a la soberanía mundial, tuviese ésta objetivos liberales o no, como sinónimo de tiranía global debido a la lejanía de la representación a su cargo” (Doyle, 1983a: 340).

³¹ R. Scruton sostiene que cuando se pierde la lealtad hacia el Estado nacional surgen problemas en el ámbito del equilibrio de poderes (Scruton, 2002: 61).

Michael Doyle describe los pasos que conducen hacia la paz perpetua, a la que Kant sostenía que sólo sería posible arribar cuando todos los países actuaran como si hubiesen aceptado un contrato que contenga los tres “artículos definitivos” necesarios. El primero consiste en que la mayoría de las naciones se constituyan en repúblicas, porque ese sistema impide las tiranías; así se alcanzaría la “unión pacífica” (una especie de ONU), algo así como un tratado de no agresión, y en ello se basaría el segundo artículo. Gradualmente tendría lugar una especie de evolución natural en la que surgirían más repúblicas no agresivas para que, al final, pudiera instrumentarse el tercer artículo: la instauración de una ley cosmopolita (Doyle, 1983a: 227).

Faviola Rivera Castro ha argumentado que si bien se ha dicho mucho que John Rawls, como Kant, es contractualista, no lo es al menos en su *The Law of Peoples*. En otras palabras, su contractualismo se circunscribe a su *Teoría de la justicia*, pues posteriormente abandona esa posición. Rivera Castro argumenta que en la construcción hipotética de la posición original, una vez que se levanta el velo de la ignorancia se requiere un Estado para resolver el problema del orden y hacer que se cumplan las leyes y funcionen las instituciones; sin embargo, en ninguna parte de *The Law of Peoples* se plantea la necesidad de una institución internacional que fortalezca las normas y las demás instituciones, y se soslayan por completo las diferencias o asimetrías de poder entre las naciones. “Una característica del libro de Rawls, *The Law of Peoples*, consiste en que el cumplimiento de las normas de la justicia internacional depende de la capacidad de los pueblos para desarrollar un sentido de la justicia. Esto resulta interesante, sobre todo cuando a nivel nacional el cumplimiento de los principios de justicia se asegura por medio de la fuerza coercitiva” (Rivera Castro, en prensa: 1).

Explica también que cuando Kant se refiere al federalismo mundial nunca abandona las consideraciones de la asimetría de poder entre los países en la medida en que propone un “sustituto de la coerción”. La liga de los Estados federados puede emitir leyes y aunque carezca de poder coercitivo puede funcionar para llegar a una resolución pacífica de demandas en conflicto.

Esta diferencia entre Kant y Rawls se debe, de acuerdo con la autora, a que atribuyen distintas causas a la guerra. Para el primero las guerras surgen de la relación entre los Estados, mientras que para el pensador estadounidense los orígenes de los conflictos bélicos se encuentran en la estructura interna de algunos Estados, posición que aleja a este autor del contractualismo.

Rivera Castro caracteriza el contractualismo como una posición de filosofía política que confiere la mayor importancia a la fuerza coercitiva del mecanismo del contrato. Quedaría la pregunta de si todos los contractualistas apoyan este mecanismo coercitivo para el cumplimiento de las leyes o si es meramente su aceptación de la idea del contrato lo que los define como tales. Por otro lado, en el caso

específico de Rawls quedaría asimismo la duda de si lo importante es la creación hipotética del contrato o la existencia de un Estado que asegure el cumplimiento de los principios.

Ahora bien, si asumimos como lo hace Rivera Castro que lo fundamental en el nivel nacional es la creación de un mecanismo de resolución de conflictos, una posible interpretación de nuestra hipótesis es precisamente que en la propuesta aquí presentada se retoma el carácter contractualista de Rawls y se lleva en la misma línea al contexto internacional. Sostenemos que para conseguirlo no se requiere de un súper Estado que atente contra la soberanía de sus pares federados. En este sentido, la principal aportación de John Rawls a la teoría de la justicia consiste en que desarrolla los principios generales mediante los cuales se puede juzgar a las instituciones nacionales, algo que no consideró necesario en el contexto internacional.

Rawls sostiene que las instituciones deben operar con base en sus principios y esto es lo relevante en materia de justicia, no el poder del aparato coercitivo para imponer las normas siempre y cuando un mínimo general sea eficaz. De forma similar en la propuesta presentada en este libro, no es la existencia de una fuerza coercitiva global la que puede asegurar la justicia en las relaciones entre los países. Más bien se trata de que dichas relaciones vayan comenzando a funcionar en términos de los principios propuestos, aunque a la larga lo que dará estabilidad al sistema será la generación de instituciones que encarnen los principios de justicia. Mucho se ha avanzado en la comunidad internacional sobre la universalidad de principios muy básicos como la igualdad jurídica de los Estados, el derecho a no ser exterminados, la protección de la vida, de la naturaleza; pero todavía falta que se configuren instituciones que orienten la conducta de dichos Estados de una manera estable y duradera.

Democracia y federalismo

Usualmente se concibe la democracia como un procedimiento que nos brinda un método práctico para tomar decisiones. Simplemente contamos los votos y elegimos a quien mayor cantidad tiene para ocupar una posición en el gobierno o adoptamos la política que obtuvo el mayor apoyo. Ahora bien, no existe nada intrínseco a la democracia que nos garantice que se tomó la mejor decisión posible; de lo único que podemos estar seguros es de que fue escogida por la mayoría. Obviamente, se trata de una concepción limitada de la democracia; ya el propio Rousseau conminaba a sus contemporáneos a contar con la mayor información posible para tomar una buena decisión. Es en este sentido que se refiere a la *voluntad general*, algo mucho más rico que la simple suma de los votos.

Se ha dicho que, de hecho, la democracia, tanto la procedimental como la constitucional, no se preocupa por los desacuerdos morales entre las partes (Gutmann y Thompson, 1995: 87-110). Cada quien puede tener la posición que quiera, siempre y cuando se respeten los derechos de los otros individuos. Cada voto debe respetarse porque todo ciudadano es igual en términos políticos y la mayoría tiene el derecho de decidir. Rousseau fue el primero que formuló una democracia deliberativa como la necesidad de una reflexión profunda durante el proceso de toma de decisiones (Cohen y Rogers, 1983). En ciertas materias importantes no se puede simplemente ignorar la voluntad de la minoría, sino que más bien se requiere presentar argumentos bien informados que justifiquen por qué se consideraron unos intereses y no otros.

El federalismo no considera que la igualdad sea la manera más justa de decidir en torno a un problema, pues siempre procura incluir a las minorías en tal decisión y la igualdad que debe tomarse en cuenta es la que garantiza la equidad entre las partes. Por ello, la construcción del federalismo no es sencilla. Se debe encontrar un equilibrio entre los poderes para alcanzar la mejor solución posible o, por lo menos, una aceptable para todas las partes. Es preciso determinar quiénes son los actores y delimitar la materia por discutir. En cierto sentido, este sistema nos ofrece lo que exigían los defensores de la democracia deliberativa, esto es, modificar la comprensión de los intereses a través de la discusión colectiva (Gutmann y Thompson, 1995: 98). Es por esto que en nuestro modelo de un “sistema de justicia federalista para las relaciones internacionales” se propone utilizar el principio federalista con la finalidad de obligar a los actores a actuar conforme a lo que los demócratas deliberativos anhelaban, es decir, alcanzar una perspectiva común, en lugar de tomar en cuenta únicamente el interés de sólo una de las partes, como sucede en la actualidad.

Si realizamos un análisis profundo del federalismo podremos percatarnos de que existen tres problemas concretos que los federalistas deben resolver: la autoridad puede controlar a los individuos y negarles su libertad; se debe tomar en cuenta tanto a las mayorías como a las minorías, y ninguna debe obtener un control total, pero también la mayoría puede equivocarse.

No sólo es importante proteger al individuo de la autoridad, sino también a unos segmentos de la población de otros. Recordemos que para los padres fundadores del federalismo en Estados Unidos las mayorías son peligrosas porque pueden ser opresivas, además de que usualmente son irreflexivas y, sobre todo, fácilmente manipulables. Desde la perspectiva contemporánea, estas ideas parecen chocar con la tradición democrática que pugna por el gobierno de la mayoría. De hecho, el principio federalista se preocupa más por defender los derechos de los débiles frente a los fuertes, los de las minorías frente a las mayorías, los de los gobiernos locales frente al federal. No acepta la premisa de que, por definición, las mayorías tienen

la razón. Por el contrario, desconfía por sistema de los juicios de mayorías muy grandes, pues son los grupos pequeños los que deben atenderse.

Es obvio que el tamaño de los Estados hace imposible siquiera pensar en un gobierno directo; por lo tanto, los intereses de los hombres se expresan a través de la representación y es el gobierno federal representativo el mejor sistema para filtrar y transmitir el rico abanico de intereses de una población. Las federaciones se componen de un gobierno nacional o central y varios regionales o subnacionales: las provincias en Canadá, los estados en Estados Unidos, los *länder* en Alemania y los cantones en Suiza (Hueglin y Fenna, 2006: 31).

Mientras más grande es una sociedad alberga una mayor diversidad de intereses, diversidad que en ocasiones representa un obstáculo para la formación de coaliciones que pretendan avanzar en una misma dirección. Las personas se unen unas con otras para la consecución de ciertos fines y se pueden aliar con otros distintos para obtener objetivos diferentes (Hamilton, Madison y Jay, 1984: 114). Por ello no hay riesgo de que la misma minoría controle a una sociedad permanentemente (Dahl, 1956).

El federalismo establece un proceso mediante el cual ante los conflictos resulta posible negociar. Contiene intrínsecamente la idea de que las personas deben ceder algo para obtener lo que desean y, por lo tanto, es posible alcanzar una solución que, a pesar de que ninguna de las partes la considere como la mejor, resulte aceptable para todos.

Como ya dijimos, no todas las democracias deben ser federalistas, pero todos los gobiernos auténticamente federalistas sí deben ser democráticos en el sentido de que alientan y permiten que ambas (o más) posiciones en un conflicto sean tomadas en cuenta. Se trata de una concepción más cercana a la voluntad general de Rousseau que presupone una visión más amplia para comprenderla.

La negación del Estado nacional

Se ha afirmado que si se llevara el federalismo hasta sus límites, el Estado nacional se volvería inconcebible porque ninguna soberanía podría ser superior a las demás. Entre las principales características que tendrían que darse en un sistema así destaca la comunicación directa entre los individuos y el gobierno, de modo tal que el ciudadano pudiese ejercer cierta influencia sobre su gobierno y viceversa.

Existe una conciencia nacional común que une a todos los estados integrantes de una federación. En algunos países se trata de un sentimiento heredado, pero otros han tenido que inventarlo; así surgieron los mitos fundacionales de las naciones. En el fondo, las diferencias entre los sistemas unitario, federal y confederado

se reducen al nivel de centralización y descentralización de sus gobiernos (Hueglin y Fenna, 2006: 35).

La nación y el federalismo no necesariamente están unidos, aunque es muy cierto que la primera puede ayudar a otorgar unidad a los diferentes grupos que integran un Estado nacional federal. Desde la creación de los Estados nacionales, nación y Estado han sido considerados indisolubles. Recientemente se han cuestionado las fronteras —en tanto que en efecto existen— entre nacionalidades o culturas diferentes dentro de un mismo país. El argumento es que resulta imposible consolidar un Estado nacional porque el tejido social es tan diverso que ningún grupo puede proclamar su superioridad frente a los otros.

Se ha sostenido que el surgimiento del Estado-nación a partir de Westfalia se dio con el objeto de solucionar el problema de las diferencias religiosas y étnicas, porque se consideraba que la unidad, la igualdad y el orden eran importantes. Lo cierto es que no se ha resuelto ni se puede resolver el problema de unas diferencias que no van a desaparecer (Inayatullah y Blaney, 2004). El mundo no se encuentra naturalmente dividido en distintos espacios políticos. Los Estados surgen a lo largo de la historia a partir de procesos violentos donde se delimitan los territorios.

Lo que resaltan los enemigos del Estado-nación es que cualquier región dentro de él es igual de importante que otra y que cuando existe un equilibrio equitativo no hay la necesidad de un Estado nacional. En cierto sentido, esta discusión evoca la que sostuvieron los antifederalistas y los federalistas acerca de la legitimidad de un gobierno central como el representante de todos los grupos, las etnias o las regiones.³² Algunos asocian al federalismo con la creación de un poder central, como en el caso de Estados Unidos, lo que implicó cierta pérdida de soberanía de los estados federados. En la política interna el federalismo ha implicado constantes luchas por la devolución de todo su poder a las regiones (Hueglin y Fenna, 2006: 18).

En el presente volumen más que pretender superar al Estado-nación se busca reconocer los diferentes actores en el contexto internacional. Lo más relevante es que sus intereses sean considerados “[...] dentro del Estado-nación, así como en la arena internacional podemos observar [con la globalización] procesos de integración y fragmentación [y cómo] varios movimiento regionales y sociales amenazan el ejercicio del poder exclusivo del gobierno nacional” (Hueglin y Fenna, 2006: 12).³³ A través de la negociación, el federalismo ayuda a resolver los conflictos que surgen con la globalización al proveer un marco conceptual que permite incluir en la

³² Los movimientos separatistas se han producido en varias naciones desde los sesenta. Por ello resulta tan importante la pregunta de si el sistema democrático federal puede permitir la secesión (Hueglin y Fenna, 2006: 45).

³³ Estos autores argumentan que más de la mitad de los países están gobernados por algún tipo de arreglo federalista.

toma de decisiones a los distintos actores, los niveles de gobierno, las asimetrías y las respuestas locales a los movimientos globales. Se puede decir que el principio federalista conlleva un compromiso por alcanzar el bien común (Hueglin y Fenna, 2006: 52), aunque el contenido de este último no esté establecido de antemano sino que deba ser descubierto por las partes.

Es importante que quede claro que la concepción de federalismo aquí presentada no implica que desaparezcan los Estados-nación, pero tampoco que se constituya un gobierno cosmopolita central fuerte en el ámbito internacional. Se trata de una posición intermedia que establece las condiciones para la negociación, considerando los principios que se deben acatar y llevando a cabo el ejercicio de empatía de tal forma que se asegure una solución aceptada por las partes —y por tanto legítima—, que promueva la cooperación.

LA TEORÍA DE LA JUSTICIA DE JOHN RAWLS

Explicaremos los principales conceptos, así como la visión internacional presentes en la teoría de la justicia de John Rawls desarrollada en su obra *The Law of Peoples*. Veremos cómo algunos elementos fundamentales que aplicó en dicha teoría para encontrar los dos principios de justicia que propone no fueron tomados en cuenta por este autor para el ámbito internacional. De hecho, Rawls considera que es necesario cambiar las condiciones de su propuesta de la “posición original” para el contexto internacional (Rawls, 1999); sin embargo, demostraremos que al cambiarlas su modelo pierde fuerza y que, incluso, en cierta manera no logra su propósito porque para definir principios de justicia que promuevan la paz internacional esas condiciones deben existir para todos los participantes en el sistema mundial pues, como hemos venido exponiendo, todos los Estados del mundo deben ser considerados iguales, condición que Rawls niega a los países proscritos.

También analizaremos una de las críticas más fuertes a Rawls. Nos referimos a la formulada por Thomas Pogge, quien en términos cosmopolitas pugna por la igualdad de los países y la redistribución de los recursos internacionales. Asimismo nos detendremos a exponer las diferencias entre su propuesta y la que defendemos aquí. Pogge extrapola las condiciones de la justicia formuladas por Rawls en el nivel nacional con la pretensión de aplicarlas exactamente igual en el ámbito de las relaciones internacionales. Se centra sobre todo en la relevancia de mantener el segundo principio de la justicia rawlsiana para exigir la redistribución de los recursos mundiales.

Basado en la teoría de la justicia que Rawls desarrollara para los Estados-nación Pogge formuló, con la participación del filósofo político Charles Beitz, lo que podríamos llamar *cosmopolitismo liberal* al plantear su concepto de justicia global (Martin y Reidy, 2008: 7). En contraste con nuestra propuesta, estos autores sólo exigen como condición para la justicia internacional la igualdad entre los países, en tanto factor que permite las negociaciones, y facilita la cooperación y la estabilidad; además, consideran necesaria una instrumentación más extrema del segundo principio de la teoría rawlsiana: el distributivo, aunque lo hacen en términos básicamente redistributivos.

La propuesta aquí presentada también exige la mencionada igualdad, pero sólo requiere de un mecanismo distributivo, como el de Rawls, y no redistributivo, como

los de Pogge y Beitz en el contexto internacional. En otras palabras, considero que ellos estiran demasiado los principios de Rawls al pretender aplicarlos al contexto internacional; con ello ponen en peligro el liberalismo político que Rawls quería promover. Nuestra propuesta presenta un mecanismo de empatía que tendrá la misma función distributiva del principio de Rawls y, por tanto, será más consistente con su propuesta. Tal mecanismo nos indica cómo se deben repartir las cargas y los beneficios de la cooperación para que sea un ejercicio equitativo; no quita nada de un grupo para darle a otro, como lo propone Pogge. Mientras que en la propuesta de Rawls todas las partes aceptan el reparto distributivo, en la de Pogge sólo los menos aventajados aceptarían su propuesta de justicia internacional.

La pregunta fundamental que Rawls enuncia es: ¿cuál es la concepción de la justicia que mejor corresponde a una sociedad democrática, bien ordenada?³⁴ Para responderla, el profesor de Harvard trata de construir una teoría de la justicia basada en una concepción de la persona y su bienestar. Propone una teoría “ideal realista”; ideal porque se basa en las condiciones ideales para una sociedad bien ordenada, y realista porque las premisas pueden muy bien ser aceptadas sin dificultad por cualquier individuo razonable, pues establece condiciones de convivencia que en general los seres humanos podrían admitir. Por ello, de acuerdo con Rawls, es posible que las personas reales puedan acordar estos principios de justicia y actuar conforme a ellos. De forma similar a Rousseau y a Kant, Rawls nos presenta una teoría contractualista.³⁵

En términos generales, los dos principios de Rawls, que explicaremos a profundidad más adelante son, primero, la mayor libertad compatible con la libertad de los demás y, segundo, las desigualdades sólo deben permitirse cuando funcionen en favor de los menos aventajados de la sociedad.³⁶ Tal vez lo más relevante por destacar ahora sea que el primero constituye una defensa del liberalismo político como condición sine qua non para referirnos a la justicia. En relación con el segundo principio, el redistributivo, baste por ahora decir que se trata de aprovechar las diferencias de talento y habilidades de las personas para mitigar sus desigualdades económicas y, en consecuencia, propiciar la estabilidad de las sociedades. Rodríguez Zepeda argumenta que el segundo principio distributivo le da a esta teoría un carácter igualitarista ausente en los trabajos de corte liberal (Rodríguez Zepeda, 2010: 137).

En su teoría de la justicia, Rawls habla de una “posición original” desde la cual se elegirán principios que darán forma a la justicia como equidad y serán seleccio-

³⁴ Joshua Cohen argumenta que la teoría de la justicia tiene una íntima relación con la democracia, requisito para la aplicación de la justicia (Cohen, 2003: 86).

³⁵ Pogge sostiene que Rawls busca una concepción de la justicia que los ciudadanos de Estados Unidos encontrarían convincente (Pogge, 1989: 212).

³⁶ Posteriormente, en *Political Liberalism*, Rawls reformuló estos principios, como veremos más adelante.

nados por personas racionales, preocupadas por hacer avanzar sus intereses. De entrada, reconoce que se trata de un acuerdo hipotético. Su idea consiste en que dadas las condiciones que se establecen en la posición original, los intereses, el conocimiento y los valores de las partes, se escogerían precisamente dos principios de justicia universales como solución para asegurar sus fines (Rawls, 1971: 118). El acuerdo resulta razonable dadas ciertas condiciones y además se erige como la única solución viable para el problema planteado en la posición original. Los principios serán aceptables desde un punto de vista moral; es decir, la posición original se construye de tal forma que la elección no puede ser sino equitativa, pues es un procedimiento de justicia.

La posición original

La posición original es una construcción hipotética; esto quiere decir que no existen situaciones reales que se le parezcan. Más que tratar de explicar la conducta humana procura dar cuenta de nuestros juicios morales y explica nuestro sentido de justicia. Se presentan ciertas premisas que se asumen como verdaderas y a partir de ellas se deduce la solución entre las varias concepciones de justicia, de manera que aceptar el argumento en estas condiciones equivale a suscribir un ideal de justicia específico.

La posición original trata de incluir condiciones compartidas y aceptadas, aunque con la desventaja de ser poco exigentes o, en términos de Rawls, de ser “débiles”. Estamos ante una teoría contractual de la justicia que brinda un método analítico (Rawls, 1971: 121), un razonamiento práctico más que teórico. El resultado será la selección de principios prácticos razonablemente aceptados, no una construcción tan abstracta que no consiga integrar los intereses de las sociedades que se intenta regular.

El sentido de la posición original es crear, por un método constructivista, una situación donde la decisión racional que habrá de tomarse esté acotada por límites morales razonables (Freeman, 2003: 14). En nuestra propuesta para una justicia federalista en las relaciones internacionales trataremos de construir una situación hipotética parecida que nos permita encontrar principios racionales de justicia en ese ámbito, lo cual consideramos es una posición más consistente con la teoría de la justicia que el propio *Derecho de gentes* de John Rawls.

Las circunstancias de la justicia

Rawls establece las circunstancias de la justicia siguiendo a David Hume y las define como las imprescindibles para que la cooperación sea posible y necesaria (Cohen, 2003: 126). En todas las sociedades existen la identidad y el conflicto de intereses, lo que hace de la cooperación un mecanismo para sobrevivir. En la medida en que todos quieren más ventajas, se requieren principios que establezcan los arreglos sociales que definan cómo deben repartirse los recursos de la sociedad. Éste sería el papel de la justicia. Las personas están motivadas para obtener bienes primarios, los necesarios para llevar a cabo sus planes de vida, cualesquiera que sean.³⁷

En esta teoría se asume, como lo hizo Thomas Hobbes, que los individuos son básicamente similares en sus facultades mentales y físicas, incluso hasta el más fuerte puede ser atacado y vencido por el más débil. Se ubica en sociedades en las que priva una moderada escasez, pues de haber abundancia no habría necesidad de contar con principios de justicia. Se entiende que se trata de una escasez moderada porque si fuese grande se romperían los acuerdos de cooperación.

Aunque la cooperación entre las personas facilita poder vivir juntas, al mismo tiempo cada una tiene sus propios planes de vida y los lleva adelante libremente, es autónoma. Estos planes, así como sus también distintas concepciones sobre el bien, los llevan a enfrentar conflictos por los recursos. Rawls asume que en general las personas no tienen interés en las predilecciones y vocaciones de los otros, y tienen limitaciones de conocimiento, pensamiento y juicio (Cohen, 2003: 127). En otras palabras, no cree que las personas sean altruistas, que todo el tiempo estén dispuestas a cooperar y que difícilmente se presentarían conflictos de intereses. Además de tener distintos planes, los individuos abrigan diferentes filosofías, creencias religiosas, y doctrinas sociales y políticas.

Todas estas premisas de la teoría de Rawls nos parecen razonables. En resumen, describe unas condiciones de la justicia que deben aceptar la realidad de que las personas, normalmente desinteresadas en los demás, generan intereses en conflicto relativos al destino de las ventajas sociales de acuerdo con el supuesto de una escasez moderada. Si no se dan estas premisas tampoco puede darse la justicia, pues una sociedad de hombres-santos no requiere de principios de justicia (Cohen, 2003: 128).

Se presupone que los representantes de los ciudadanos que se encuentran en la posición original conocen estas condiciones necesarias para la realización de la justicia. Las partes en conflicto tratan de que prevalezca su concepción del bien.

³⁷ Nos referimos a bienes primarios de tipo social, como los derechos, la riqueza, las oportunidades, y a bienes primarios de tipo individual, como la inteligencia, la fuerza y la salud.

Estas partes pueden concebirse, por ejemplo, como representantes de los ciudadanos, que tomarán decisiones tanto de corto como de mediano y largo plazos.

Todas estas premisas pueden ser aceptadas por gente razonable, consideraba el profesor de Harvard. Ahora bien, es necesario que todos estos principios cumplan con ciertas características: deben de ser generales y no para cierta persona o grupo en particular, así como ser universalmente aplicados y válidos para todas las personas;³⁸ además, es preciso que sean públicos. Por otra parte, los intereses en conflicto se tienen que ordenar de acuerdo con sus grados de justicia y preferirse al más justo. Otra condición es su definitividad, esto es, las partes deben considerar los principios como una especie de corte final y definitiva que juzgará el razonamiento práctico (Cohen, 2003: 131-135). En conclusión, una concepción de lo correcto consiste en un conjunto de principios generales y de aplicación universal reconocidos públicamente como la corte definitiva para ordenar las demandas en conflicto de las personas, que son entes morales (Cohen, 2003: 135).

El velo de la ignorancia

“La idea de la posición original es establecer un procedimiento equitativo (*fair procedure*), de tal forma que los principios que se acuerden sean justos” (Cohen, 2003: 136). Esta posición original corresponde al estado de naturaleza en las teorías contractualistas. Se la debe entender como una situación hipotética que nos conducirá hacia una concepción de la justicia (Rawls, 1971: 12).

La posición original tratará de eliminar las contingencias que pueden hacer actuar a las partes sólo para su propia ventaja. En este sentido, Rawls supone que las partes están situadas detrás de un *velo de la ignorancia* y son consideradas fundamentalmente iguales. Desde esta condición tendrán que elegir entre el utilitarismo, el intuicionismo y la justicia como equidad. Ignoran cómo las alternativas pueden afectar su situación particular, así que deben elegir los principios de acuerdo con razonamientos más bien generales. Ignoran también ciertos hechos particulares, su lugar en la sociedad, así como su clase o estatus social. No tienen conocimiento acerca de cómo la fortuna les ha otorgado ciertas capacidades naturales y algunas habilidades ni tampoco conocen su fuerza.³⁹

³⁸ La famosa cláusula “Todos deben obedecer a Pericles” cumple con el principio de universalidad, pero no con el de generalidad. Al especificarse que es sólo a Pericles, el juicio no es general, pues se trata de una persona y no de un cargo, aunque sí es universal porque se aplica a todos.

³⁹ El sistema social no debe asignar beneficios ni desventajas con base en diferencias que las personas no han hecho nada para merecer, como ser más inteligentes, más bellos o más fuertes.

Rawls establece que no pueden conocer siquiera su propia concepción del bien⁴⁰ ni ciertas características psicológicas como la aversión al riesgo o si son optimistas o pesimistas. Tampoco conocen las circunstancias particulares en que se desenvuelve la sociedad en la que viven ni su posición económica ni su nivel cultural ni a qué generación pertenecen (Cohen, 2003: 137). Al quitarles el conocimiento histórico, Rawls coloca un velo de la ignorancia grueso, con lo que asegura que los principios no estén concebidos sólo para una situación social específica, que promueva únicamente ciertos planes de vida (Rawls, 1971: 12). Asimismo, elimina todo conocimiento considerado irrelevante para establecer principios morales.

Si bien en la segunda posición original, es decir, aquella en donde se eligen los principios de justicia para el contexto internacional, el velo de la ignorancia propuesto es más delgado, en realidad no lo es tanto como consideraríamos necesario cuando los participantes son de distintos países. El velo de la ignorancia que proponemos en este análisis será aun más delgado, por lo que las partes tendrán un mayor conocimiento sobre sus sociedades, en particular sobre sus culturas, condición que juzgamos fundamental para las relaciones internacionales.

En la posición original primaria, el conocimiento al que las partes pueden acceder es, de acuerdo con Rawls, el más relevante en materia de justicia: que la sociedad en la que viven está sujeta a las circunstancias de satisfacción de necesidades mínimas que hagan posible la justicia; en este sentido, pueden conocer las características generales de las sociedades humanas. Saben también cuáles son y cómo operan las bases de las organizaciones sociales y las leyes de la psicología. Asumen que los principios que elijan estarán encarnados en la estructura básica de la sociedad y que los individuos que en ella se relacionen adquirirán el correspondiente sentido de la justicia, además de que tendrán el deseo de actuar de acuerdo con los principios seleccionados (Rawls, 1971: 138).

Según Rawls, afirmar que se elegirá una concepción de la justicia desde la posición original significa que la deliberación racional, en ciertas circunstancias y con determinadas restricciones, llegará a una conclusión (Rawls, 1971: 138) y cualquiera puede adoptar esta perspectiva. Lo que se ha logrado es que las diferencias entre las personas no sean conocidas por las partes, para las cuales todas son igualmente racionales, aceptan el mismo argumento y llegan a la misma conclusión, pues saben que nadie pudo haberla propuesto para promover nada más sus intereses.

El velo de la ignorancia hace posible, como lo sostiene Rawls, la elección unánime de una concepción de justicia (1971: 140). El conocimiento que se restringe conduci-

⁴⁰ Establecer principios acerca de lo correcto antes de contar con una concepción del bien es una de las más importantes contribuciones de Rawls, según Thomas Nagel, quien afirma que muchos de los críticos de Rawls son liberales que consideran que es mejor defender los ideales liberales formulando explícitamente una concepción liberal del bien humano (Nagel, 2003: 77).

ría con toda seguridad a una decisión prejuiciada, sobre todo por la información irrelevante que se tendría en relación con el asunto por decidir.⁴¹ Para tomar una decisión justa, las partes deben ser tratadas equitativamente como personas morales y cuando se alcanza una decisión unánime entonces se produce la reconciliación de intereses en ese nivel. Esta concepción se basa en la idea de reciprocidad, pues se trata de formular principios que encarnen en instituciones que promuevan el bien de cada persona desde una mínima base de igualdad (Freeman, 2003: 14).

La racionalidad de las partes

Rawls parte del supuesto de que las partes son racionales, de que eligen los principios que mejor convienen a sus intereses. Con su método, las partes no conocen el contenido de su propia concepción del bien, pues no serían objetivas y sólo tratarían de promover sus intereses particulares; sólo saben que tienen un plan de vida. Así, los principios elegidos tendrán que ser compatibles con los planes de vida en general. Por ejemplo, se puede prever que todas las partes preferirán obtener más bienes que conformarse con menos, aunque puede darse el caso de algunas que, por motivos religiosos, no busquen mayores recursos; no obstante, esta última premisa no las afectaría ni impediría que, al levantarse el velo de la ignorancia, pudiesen seguir su plan de vida. Lo importante es que no tengan un conocimiento específico previo de su plan de vida, porque entonces sólo elegirían principios ad hoc con su propia concepción del bien.

Lo primordial es que las partes sepan que deben elegir principios que protejan sus libertades, amplíen sus oportunidades y maximicen sus medios para promover sus fines sin importar cuáles sean (Rawls, 1971: 143). La idea de racionalidad implica que enfrentada a una serie de opciones, la persona las jerarquiza de acuerdo con su mayor o menor capacidad para coadyuvar en la consecución de sus fines. Para Rawls por lo general las personas no son egoístas, en el sentido de que no aceptarían pérdidas con tal de que otros también las sufran, además de que son capaces de adoptar un sentido de la justicia y seguirán los principios que se hubieren acordado, los respetarán y su violación generará un rechazo generalizado, pues disponen de dos facultades de la razón práctica: la disposición para comprometerse con un sentido de la justicia, es decir, de poder entender sus principios y de actuar conforme a ellos, y la capacidad de formular una concepción del bien, lo que significa que pueden perseguir un plan racional de vida. Para resumir lo anterior, presentamos un esquema:

⁴¹ En *The Law of Peoples* Rawls cambia su manera de pensar y argumenta que los principios de justicia obtenidos desde la posición original sólo encajarían en algunas instituciones de la estructura básica de una sociedad liberal democrática y no en todos los tipos de sociedad (Rawls, 1999: 85).

- La naturaleza de las partes: representantes de ciudadanos
- El sujeto de la justicia: la estructura básica de la sociedad
- Presentación de alternativas: utilitarismo, intuicionismo y justicia como equidad
- Tiempo de entrada: cualquier tiempo
- Circunstancias de la justicia: escasez moderada, conflicto de intereses
- Condiciones formales de la justicia: generalidad, universalidad, publicidad, ordenamiento y definitividad
- Conocimiento y creencias: el velo de la ignorancia
- Motivación de las partes: desinterés mutuo
- Racionalidad: relación de los medios con los fines; interpretación objetiva de probabilidades
- Condiciones de acuerdo: unanimidad en perpetuidad
- Condiciones de cumplimiento: cumplimiento estricto
- Punto de no acuerdo: un egoísmo general (Rawls, 1971: 146-147).

Cabe resaltar que, al analizar concepciones de la justicia tales como el utilitarismo y el intuicionismo, necesariamente nos conducirán a la selección de dos principios específicos que constituyen, precisamente, los de la justicia como equidad, una justicia mínima, dada una situación de gran incertidumbre. Los principios seguirán un orden lexicológico, es decir, se debe respetar el primero antes de poder cumplir con el segundo. Además, dado que la elección se da en un ambiente de relativa incertidumbre, para la decisión final se observará una regla *maximin*, esto es, de máximo beneficio y mínimo riesgo.⁴² Se optará por aquello en lo que se pierda menos, aunque no se obtenga tanto como podría ganarse en los otros casos. El principio *maximin* implica que juzgaremos las instituciones desde el punto de vista de los menos aventajados de la sociedad (Pogge, 1989), no por piedad o caridad, sino ante la posibilidad de ocupar ese lugar al levantarse el velo de la ignorancia.

No podemos calcular cuál es nuestro lugar en la sociedad; además, la decisión debe parecer razonable a los demás, especialmente a sus descendientes (Rawls, 1971: 155). Las otras concepciones de la justicia pueden producir resultados intolerables o inaceptables; por lo tanto, es mejor apegarse a los dos principios con los cuales evitamos tal escenario. El sujeto de la justicia es la estructura básica de la sociedad.

⁴² Harsanyi argumenta que el principio *maximin* es un absurdo porque resulta irracional que se elija únicamente considerando evitar el peor escenario, pues se renuncia a la posibilidad de obtener enormes ganancias (Freeman, 2003: 15).

Rawls se opone al utilitarismo⁴³ y al intuicionismo⁴⁴ y concluye que los principios elegidos tendrían que ser que todas las personas son iguales y pueden exigir un esquema adecuado de derechos y libertades básicos iguales, donde se garantiza su acceso equitativo a las libertades políticas y sólo a esas libertades. Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones: primero, vincularse con posiciones y cargos abiertos a todos en condiciones de igualdad equitativa de oportunidades; segundo, deben promover el mayor beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad (Rawls, 1971: 35).⁴⁵

Las libertades sólo pueden limitarse para mantener otras libertades básicas. No es admisible que se limiten para la obtención de mayor felicidad o mayor bienestar, ni para proporcionarles mejores condiciones materiales a los grupos más vulnerables. Los bienes sociales deben repartirse de forma igualitaria, a menos que una distribución desigual en última instancia beneficie a todos, especialmente a los menos aventajados. Puede haber justicia en la desigualdad, siempre y cuando ésta apoye a los menos privilegiados de la sociedad (Rawls, 1971: 150-151). Las partes no permitirán con este método del velo de la ignorancia una menor libertad a cambio de una mejoría económica, aunque sí podrán aceptar algunas desigualdades si se cumplen las condiciones antes descritas y se garantiza un mínimo terreno de igualdad. Rawls considera que debe existir un mínimo de bienestar social; de lo contrario las libertades sólo serían formales.⁴⁶

Al juzgarse el sistema es preciso hacerlo desde el punto de vista de los menos aventajados.⁴⁷ si es aceptable para ellos lo será para todos los demás. Los principios de la justicia manifiestan en la estructura básica de la sociedad el deseo de

⁴³ Roberto Gargarella considera al utilitarismo el verdadero enemigo de Rawls, pues en él un acto es correcto cuando proporciona el mayor bien al mayor número; no obstante, Rawls piensa que en realidad esta corriente no respeta a los individuos, pues no duda en utilizar a algunos de ellos como medios siempre y cuando el objetivo sea conseguir una mayor felicidad para la sociedad y recuerda que el individuo sólo tiene una vida como para tener que sacrificarse por el bien de la mayoría (Gargarella, 1999: 22).

⁴⁴ El intuicionismo promueve sopesar los distintos principios de la justicia conforme a nuestra intuición. Considera que los individuos tienen una concepción de la justicia coherente con la naturaleza humana o, en su versión teleológica, de origen divino. Cada persona intuye, más o menos, que es y qué no es justo. De acuerdo con Rawls esta concepción no es capaz de dar cuenta ni de las diferencias culturales ni de las históricas. No existe un método específico para decidir.

⁴⁵ La concepción de Rawls de la igualdad de oportunidades es aun más rica, pues considera que se debe compensar a los grupos menos privilegiados (por motivos de sexo, raza, etcétera) para que tengan la oportunidad real de desarrollar sus capacidades y estar en igualdad de circunstancias (Nagel, 2003: 79), algo que Joshua Cohen ha llamado principio de la democracia igualitaria (2003: 89).

⁴⁶ Las principales críticas a Rawls por no ser lo suficientemente liberal las formula Robert Nozick, quien desconfió del papel del Estado en la teoría rawlsiana (Nozick, 1974). Por su parte, los partidarios del igualitarismo también lo critican por no ser lo suficientemente igualitario (Sen, 1992).

⁴⁷ Afirma Gargarella: "Las partes en la posición original se orientan a alcanzar un acuerdo capaz de considerar imparcialmente los puntos de vista de todos los participantes" (Gargarella, 1999: 37).

tratar, como lo describía Kant, a los hombres como fines y no como medios (Rawls, 1971: 179).

Para entender la propuesta de Rawls es preciso imaginar que quienes van a entablar una relación de cooperación deciden juntos, en un solo acto, los principios de la justicia que los van a regir, así como los derechos y obligaciones de los individuos, y determinan sus beneficios sociales mínimos (Rawls, 1971: 11). Una vez que desde la posición original se han elegido los principios de justicia para una sociedad, sólo al levantarse el velo de la ignorancia y cuando las instituciones satisfagan plenamente dichos principios podrán, quienes cooperan, declarar que lo hacen en los términos que también habrían acordado si fueran personas iguales y libres y sus relaciones fueran equitativas (Rawls, 1971: 13). Si una sociedad logra satisfacer esos principios significa que sus miembros son autónomos y se autoimpusieron obligaciones.⁴⁸

En un inicio Rawls presentó los principios de la justicia como un ideal al que deben aspirar todas las sociedades, aunque en sus escritos posteriores, a partir de *Political Liberalism*, lo limitó a las democracias constitucionales.⁴⁹ Propone un constructivismo kantiano que incluye principios morales, a la manera de los imperativos categóricos, con cierta objetividad otorgada por una suerte de posición original en tanto que las partes llegan a la misma conclusión a partir de ciertas premisas razonables, que lo son en el sentido de que podemos moderar nuestras demandas al respetar a nuestros iguales y reconocer como legítimas también sus demandas (Rawls, 1971: 31).

La única forma de vivir en comunidad en términos de igualdad con otros con quienes estamos en desacuerdo, dentro de un marco que regula nuestras vidas, es justamente encontrar principios con los cuales podamos evaluar dicho marco, aceptables para el mayor número posible de miembros de la sociedad. La idea es brindar una base legítima a la práctica de la cooperación (Nagel, 2003: 83). El liberalismo acepta como concluyente la respuesta que demuestra que tal propuesta es o sería aprobada por los sujetos afectados por su alcance (Gargarella, 1999: 31). Es claro que Rawls pertenece a esta posición contractualista liberal al estilo de Locke en tanto que los participantes en la construcción hipotética del pacto acuerdan los principios para regir la estructura básica de la sociedad.

Rawls demuestra en su obra que el intuicionismo no nos serviría porque no tiene un método claro para decidir cuáles principios son los mejores. Por otra parte,

⁴⁸ La autonomía acota las facultades del Estado para restringir la libertad de los individuos, aunque tenga el monopolio de la fuerza para resolver el problema del orden (Nagel, 2003: 64).

⁴⁹ Según Samuel Freeman, Rawls liga su visión al liberalismo democrático en la obra *Political Liberalism*. Varias culturas no aceptan que la autonomía sea un bien social, pues la consideran una idea implícita en la cultura política individualista democrática (Freeman, 2003: 1-61).

considera que el utilitarismo no protege a nadie de decisiones poco afortunadas. Pudiera darse el caso, por ejemplo, de que se postule un cierto masoquismo que cause gran felicidad y conforme a los principios del utilitarismo tendríamos que favorecer ese deseo para maximizar esa felicidad. Los dos principios elegidos unánimemente de acuerdo con el método rawlsiano claramente evitarían la toma de decisiones colectivas indeseables. No sólo nos interesa el procedimiento, también el resultado. Estamos frente a una concepción de la justicia sustantiva, pues es asimismo deliberativa. La teoría de la justicia ofrece estándares no sólo para juzgar el proceso de toma de decisión colectiva, sino también su resultado (Cohen, 2003: 90).

Podemos afirmar que la idea de Rawls es impulsar una construcción hipotética de la justicia fácilmente aceptable para todas las personas; lo anterior se conseguiría imponiendo restricciones significativas a las partes sobre el conocimiento de sí mismas usando un *velo de ignorancia*, para que al reflexionar sobre los mejores principios de justicia opten por los dos principios abstractos de justicia como equidad formulados por Rawls. Se lanza el dado de la fortuna y ello implica que cualquiera puede caer en cualquier grupo, ya sea en el más o en el menos privilegiado, poseer ciertas capacidades físicas o carecer de ellas. Finalmente, es la suerte la que decide a qué grupo social pertenecemos. Nadie en realidad hizo nada para nacer donde nació.

Al levantarse el velo de la ignorancia habremos escogido dos principios de justicia y de equidad con los cuales estaremos satisfechos sin importar a qué segmento social pertenezcamos. Nuestras instituciones sociales deberían ser juzgadas de conformidad con estos principios y el ideal es tratar de acercarnos a ellos.

En su libro sobre el liberalismo político, Rawls ya no se pregunta sobre la justicia en una sociedad bien ordenada en general, sino concretamente sobre la justicia política en una sociedad democrática. Se ocupa de especificar los términos justos de la cooperación entre ciudadanos concebidos como libres e iguales, explicando que las sociedades democráticas son pluralistas y ello implica la coexistencia de varias doctrinas morales, religiosas y filosóficas consideradas irreconciliables. Ahora bien, se trata de doctrinas razonables que, por lo tanto, pueden tolerarse mutuamente; en este sentido, los principios que se elijan son únicamente guías para que las instituciones sociales básicas encarnen los ideales de la libertad y de la igualdad (Rawls, 1993: 5).

En *Political Liberalism* Rawls responde a las críticas de H. L. A. Hart sobre su primer principio, en particular a la que cuestiona la relación entre libertad e igualdad y a la que formula sobre el orden lexicográfico que siguen estos principios y, por tanto, sobre la idea de que a la libertad sólo la puede restringir ella misma y no otras ventajas económicas (Hart, 1973: 534-555).

De acuerdo con Hart, Rawls alude a la libertad y también a un sistema de libertades, y es justo al referirse a este sistema de libertades cuando se evidencia

que aun en la posición original pueden existir desacuerdos sobre cuál de las libertades resulta prioritaria. Hart sostiene que pueden existir personas que prefieran sufrir limitaciones a su libertad a cambio de acceder a más bienes materiales. Concluye que Rawls nunca logra demostrar que las personas siempre preferirán la libertad sobre otros bienes (Hart, 1973: 555).

Rawls responde a esta crítica con la reformulación de su primer principio: ya no simplemente se trata de garantizar la mayor libertad posible, sino de acotar las libertades y las desigualdades en beneficio de los menos aventajados. Considera que la “posición original” es un instrumento de representación por medio del cual es posible que se establezca cierta simetría entre las partes, concebidas como conjuntos de ciudadanos libres e iguales; se eliminan las contingencias del mundo social para suprimir las ventajas en la negociación y así poder llegar a un acuerdo aceptable, un consenso entrecruzado (*overlapping consensus*), pese a las eventuales diferencias ideológicas.

Los representantes son razonables cuando están dispuestos a orientar sus acciones con base en principios sobre los cuales pueden razonar en forma conjunta y cuando, al hacerlo, toman en cuenta las consecuencias de sus actos para el bienestar de los otros. Es decir, al acordar principios equitativos de cooperación está implícita una idea de reciprocidad, y justamente en la medida en que se respetan estos principios se logra la estabilidad.

Una concepción política es el marco que guía a los representantes en la deliberación y en la reflexión acerca de las cuestiones básicas de la justicia, y la más razonable para un régimen democrático es la liberal (Rawls, 1993: 156). Ejemplo de ello es la justicia como equidad. El principio liberal de legitimidad consiste en que el poder político sólo se justifica cuando se ejerce conforme a una Constitución que todas las partes aceptan observar a la luz de principios considerados razonables y racionales (Rawls, 1993: 217).

En la concepción de la justicia como equidad, así como en otras visiones liberales, la guía de la razón pública y su noción de legitimidad tienen la misma base que los principios de la justicia. Los postulados de la cooperación social se aceptan y se consideran legítimos. En la instauración de la justicia como equidad las partes involucradas en la posición original al mismo tiempo que aceptan ciertos principios de justicia para la estructura básica de la sociedad también adoptan determinadas guías y criterios de la razón pública que constituyen el principio de legitimidad (Rawls, 1993: 225).

El principal cambio en la posición de Rawls en su obra *Teoría de la justicia* respecto de la que sostiene en el *Liberalismo político* consiste en que en este último defiende la idea de que una sociedad bien ordenada está unida por una determinada concepción política de la justicia: el liberalismo político. Argumenta que el libera-

lismo político en una sociedad democrática tiene la ventaja de que elimina de la agenda los asuntos más conflictivos asociados con las doctrinas, las religiones y la filosofía, al construir el mencionado consenso entrecruzado entre todas las posturas, lo que les permite tolerarse entre sí y alcanzar la estabilidad. De esta forma, los individuos se unen y cooperan no a partir de sus creencias sino de una concepción política de la justicia compartida.

Rodríguez Zepeda señala que el argumento distributivo presente en *Teoría de la justicia* de Rawls perdió su poder al tratar de contestar a todos sus críticos e introducir en su liberalismo político las ideas de tolerancia y pluralidad, aunque considera que a pesar de todo en esta última obra consigue superar las limitaciones del formalismo liberal con lo que se vuelve a hacer atractivo (Rodríguez Zepeda, 2003: 221).

Rawls y la justicia internacional

Después de que presentara tan atractiva y sofisticada propuesta en torno a la justicia, algunos autores criticaron que sólo formulara su modelo para los sistemas cerrados, pues hoy el sistema internacional interconecta íntimamente a los Estados nacionales. Le reclamaban que no se diera cuenta de lo necesario que resulta contar con principios de justicia en el nivel internacional.

Charles Beitz considera que la visión de Rawls de la estructura básica de la sociedad como autosuficiente es equivocada pues, opina, con la globalización los Estados no pueden ser entendidos como órdenes políticos autosuficientes y el ámbito internacional se parece cada vez más al nacional. Las sociedades internacional y nacional son bastante similares; por ello podemos hablar de justicia distributiva en las relaciones internacionales (Beitz, 1979).

De acuerdo con ese teórico, las premisas básicas del realismo no son válidas porque hay otros actores además del Estado y crean alianzas de resolución pacífica; no todos los Estados tienen igual poder y la seguridad y prosperidad de uno depende de su interdependencia con los otros. Por otro lado, la desaprobación de la comunidad internacional, así como la censura de las instituciones internacionales a los países que no cumplen los acuerdos pueden tener como consecuencia que se les impida el acceso a la tecnología y a la información. En suma, el orden internacional es diferente del que piensan los realistas (Beitz, 1979: 36).

Hablando de extrapolar los principios de Rawls al ámbito internacional, el primero, el de las libertades, parece difícil de aplicar en ese contexto, pues precisamente Beitz afirma que los países no gozan de una libertad total porque, considera, existe el derecho de intervenir cuando se violan los derechos humanos, con lo que

parece que ya hay una concepción previa de justicia. En otras palabras, la libertad de los individuos no puede simplemente extenderse a la libertad de los países. En nuestra propuesta reconstruimos dicho principio para adecuarlo al contexto internacional y no nos referimos a la libertad de los Estados, sino a que ningún país puede utilizarse como un medio sino que es un fin en sí mismo.

De acuerdo con Thomas Pogge, las nuevas relaciones que se establecen con la globalización son precisamente las que provocan que muchos países sufran grandes desigualdades y pobreza (Pogge, 1989: 7). Argumenta que los Estados-nación no constituyen sistemas cerrados y aislados, mientras que el orden internacional sí se puede considerar uno más o menos autosuficiente (Pogge, 2004: 1739-1759). Según este autor, la forma en que Rawls separa la soberanía nacional del contexto internacional no es adecuada; por ello sólo se refiere a la justicia en el ámbito nacional y prefiere usar el concepto de ética cuando analiza la problemática internacional (Pogge, 2005: 3).

Crítica a Rawls por hablar de Estados, pues se basa en una concepción tradicional de las relaciones internacionales que, desde la perspectiva de Pogge, ha perdido su fuerza explicativa, pues hoy día existen otros agentes como los organismos internacionales, las corporaciones multinacionales y las ONG; sin embargo, hay que apuntar que Rawls habla de pueblos y no de Estados, pero se mantiene en el nivel del Estado-nación. Pogge (2005: 6) argumenta que para formular una teoría global de la justicia es preciso dejar de tomar al Estado como unidad de análisis y no separar lo intranacional de lo internacional, lo cual permite revelar la responsabilidad de los países desarrollados en la pobreza global, y por tanto exige una reforma institucional global.

Esta circunstancia influyó en Rawls para que decidiera escribir un nuevo libro, *The Law of Peoples* (1999), donde trata de solucionar este problema formulando principios de justicia para el ámbito internacional. Explica: “Con la expresión derecho de gentes me refiero a una concepción política particular de lo correcto y de lo justo, que se aplica a los principios y normas de las leyes y prácticas internacionales” (Rawls, 1999: 3).

La *sociedad de las gentes* está formada por aquellos pueblos que rigen sus relaciones mutuas conforme al derecho de gentes; pueden ser democracias liberales constitucionales o naciones no liberales, pero con gobiernos decentes. El contenido de esta ley se deriva de una idea liberal de justicia similar, pero más general que la de justicia como equidad. Por sociedades decentes Rawls entiende aquellas sociedades no liberales cuyas instituciones básicas presentan ciertas condiciones catalogadas dentro de lo considerado correcto y justo, como por ejemplo, el derecho de sus ciudadanos de participar con voto o con voz en ciertas decisiones políticas, aunque sea a través de grupos o asociaciones (Rawls, 1999: 3).

Lo que procura no es un compromiso entre el poder y la política, la justicia y lo correcto, sino poner límites al ejercicio razonable del poder (Rawls, 1999: 6). Samuel Freeman asevera que Rawls ha sido malinterpretado, pues nunca llegó a indagar acerca de las condiciones y la naturaleza de la justicia global, como sí lo hizo Pogge; simplemente se preguntó: ¿cómo se pueden relacionar los pueblos liberales con los no liberales decentes? (Freeman, 2003: 44-45). Su aspiración era que se establecieran instituciones internacionales justas, o al menos decentes, para que con el tiempo fueran erradicándose los males de las sociedades.

Rawls siempre mencionó, siguiendo a Michael Doyle, que las democracias constitucionales liberales no entran en guerra entre ellas, al igual que Kant afirmaba que las repúblicas federales adoptan formas de decisión donde participan representantes de los distintos grupos de la sociedad y eventualmente optan por crear confederaciones para evitar la guerra (Boucher, 2008: 29). Aclara que aunque el derecho de gentes se desarrolla desde la óptica del liberalismo político, las condiciones resultan razonables desde cualquier punto de vista decente, aunque no sea liberal (Rawls, 1999: 10).

El autor de *The Law of Peoples* afirma que deben darse siete condiciones para que podamos hablar de una utopía realista:

1. Debe basarse en las leyes vigentes de la naturaleza y en cómo pueden llegar a ser.
2. Debe basarse en principios o ideas morales.
3. Debe contar con una concepción de justicia como parte de su cultura política.
4. Debe impulsar el pluralismo y contar con instituciones que conduzcan a sus ciudadanos a adquirir un sentido de la justicia, un imperativo para que exista estabilidad por las razones correctas.
5. No es admisible la unidad moral o religiosa, por lo que a lo más que se puede llegar es al consenso.
6. Debe garantizar la tolerancia.

Rawls reconoce a las partes como a los representantes del pueblo y explica que es fundamental pensar en las gentes y no en los Estados para atribuir motivos morales y de lealtad a los principios del derecho de gentes, o de los pueblos, esto es, brindar contenido al razonamiento público para la sociedad de los pueblos, tal como lo hacen los principios de justicia en la sociedad democrática.

La razón pública es una justificación que se encuentra con el ejercicio de la razón (Rawls, 1999: 18-19). La concepción de política pública provee un punto de vista reconocido por todos desde el cual la totalidad de los ciudadanos puede examinar si sus instituciones políticas y sociales son justas. Como argumento en

defensa de sus decisiones, los impulsores de esta concepción citan lo que es públicamente considerado como razones válidas y suficientes. A pesar de que los ciudadanos tienen intereses particulares pueden juzgar a las instituciones y constatar cómo se unen en un sistema de cooperación (Rawls, 1993: 9). En una sociedad democrática la razón pública es la de los ciudadanos iguales, quienes como colectivo ejercitan el poder político y coercitivo sobre sí mismos, promulgando sus leyes y su Constitución (Rawls, 1993: 214).

En consecuencia, Rawls asume que los pueblos con una concepción de la justicia similar inmersa en el liberalismo político pueden compartir sus principios de justicia y, por lo tanto, son los más propensos a cooperar. Dado que no encuentra estas características en los pueblos a los que llama proscritos, cree que puede excluirlos de las negociaciones internacionales y, por lo tanto, ni les reconoce derechos ni piensa que la comunidad de naciones los tenga que tolerar.

En el modelo de justicia internacional planteado en este volumen nos referimos sólo a la racionalidad de los actores, que de acuerdo con la propuesta son los representantes de los gobiernos o de los Estados. Asimismo, consideramos como una condición fundamental que se incluya absolutamente a todos los países en las instituciones globales en la medida en que, querámoslo o no, forman parte del sistema internacional.

Los pueblos liberales democráticos, así como los pueblos decentes, son los actores principales en la “sociedad de los pueblos” de Rawls, tal como los ciudadanos son las partes en una sociedad, pues los pueblos liberales tienen una democracia constitucional justa cuyo gobierno sirve a sus intereses fundamentales (dimensión institucional), sus ciudadanos están unidos por simpatías comunes (dimensión cultural) y entablan una relación con una concepción política o moral de la justicia y de lo correcto. Por su parte, los pueblos decentes guían a sus habitantes a honrar y obedecer la ley justa y razonable de la “sociedad de los pueblos” (Rawls, 1999: 59).

En la medida en que deben satisfacerse necesidades e intereses de muy diversas nacionalidades y etnicidades, asumimos que los principios políticos de un régimen razonablemente justo nos permitirían lidiar con muchos casos, aunque tal vez no con todos (Rawls, 1999: 23-25). Las gentes, o los pueblos, son tanto razonables como racionales: razonables al aceptar cooperar con otros en condiciones justas⁵⁰ y racionales porque eligen los medios más eficientes para alcanzar sus metas.

Rawls prefiere utilizar los conceptos de *gentes* o *pueblos*, pues se manifiesta en contra de la idea tradicional de soberanía del Estado, según la cual se asume que este último tenía, dentro de los límites de su territorio, el control total sobre sus

⁵⁰ Los pueblos razonables se caracterizan, entre otras cosas, por tratar de ofrecer términos justos de cooperación social (Rawls, 1999: 87).

ciudadanos. Por ello restringe el poder de la soberanía, pues los gobiernos no deberían hacer lo que quieran con sus pueblos. En este sentido se separa del realismo internacional al no aceptar el equilibrio del poder como la fuerza que armoniza a la comunidad internacional, asegurando que son los principios acordados entre los países los que cumplen esa función. En este sentido concordamos fundamentalmente con Rawls y tomamos distancia del realismo.

Las denominadas razones de Estado de los realistas en las relaciones internacionales ya no justifican cualquier acción (Rawls, 1999: 26-27); los ciudadanos tienen derechos que no pueden ignorarse apelando simplemente a tales razones. Rawls rechaza la visión tucididiana de las relaciones internacionales caracterizada por la lucha de los Estados por el poder, el prestigio y la riqueza en condiciones de anarquía global. Considera que no sólo funciona la lucha por el poder, sino que las personas pueden transformar a las instituciones.

En su opinión, la racionalidad no debe excluir a lo razonable, esto es, que los Estados ignoren la reciprocidad al relacionarse con otras sociedades, lo cual, según los realistas, es lo que necesariamente pasará. En cambio, Rawls piensa en pueblos no movidos por los intereses imperiales: “Una diferencia entre los pueblos liberales y los Estados consiste en que los pueblos liberales justos limitan sus intereses básicos, como lo requiere lo razonable” (Rawls, 1999: 29). Los pueblos razonables se rigen por principios aceptados por todos y asumen la reciprocidad como uno de sus valores principales; empero, no son razonables cuando no respetan ni proponen los principios necesarios para construir términos equitativos de cooperación internacional (Rawls, 1993: 50).

Los pueblos liberales, como todos, también quieren defender sus territorios, proteger la seguridad de sus ciudadanos y preservar sus instituciones. Tratan de mantener la justicia para sí y para los demás pueblos como la mejor vía para garantizar la paz, lo que es indispensable para que la utopía sea realista. En última instancia, Rawls presenta límites morales para poder negociar, derechos mínimos que no se deben transgredir en las negociaciones si se pretende obtener resultados justos.

La posición original de primer nivel

La posición original, con su velo de la ignorancia, es una representación de las sociedades liberales. Consiste en la delimitación de las condiciones equitativas y razonables para poder acordar los términos de la cooperación a nivel internacional. En dicha posición original las partes representan equitativamente a los ciudadanos, que son libres, racionales y seleccionan los principios que los regirán, vinculados con los intereses, a su vez, de ciudadanos racionales y razonables. En otras

palabras, no pueden defender razones inapropiadas dadas las restricciones del velo de la ignorancia, lo que los hace capaces de formular una concepción del bien.⁵¹

Rawls argumenta que impedir que las personas sepan cuáles son y en qué consisten sus doctrinas implica que se les ha impuesto un velo de la ignorancia *grueso*; aun así es más delgado que el correspondiente a la posición original empleada para delimitar la estructura básica de la sociedad, en tanto que a los representantes se les permite conocer si son miembros de un país democrático liberal o bien de una nación con estructura jerárquica, pero decente, aunque no tan delgado como para permitirles acceder a conocimiento alguno sobre la cultura del pueblo que representan.

Asume que detrás del velo de la ignorancia hay una concepción de la justicia común, es decir, un consenso originado en un pluralismo razonable. Considera que incluso quienes no son liberales, pero sí decentes, aceptarían estos principios. En el caso de los Estados nacionales las partes no tendrían, según Rawls, conocimiento sobre aspectos tales como el tamaño de su territorio o de su población ni acerca de la fuerza real del pueblo que cada una representa (Rawls, 1971: 32).

Los tipos de pueblos que el autor reconoce son cinco: liberales, decentes, Estados al margen del derecho (*outlaws* o *proscritos*) —que son agresivos, violentos y atacan valores que gozan del consenso mundial—, sociedades agobiadas por condiciones desfavorables y los absolutistas benevolentes, que no permiten a sus *súbditos* participar en las decisiones políticas, aunque sí respetan sus derechos humanos. Únicamente los dos primeros pueden participar en el ejercicio de la posición original. Rawls reconoce que esta tipología es una simplificación, pero argumenta que permite hacer un examen de forma razonable y realista, como debe ser la meta de la política exterior de los pueblos liberales democráticos (Rawls, 1971: 83).

La posición original de segundo nivel

Es un modelo en el cual se buscan condiciones justas para que las partes, como representantes racionales de intereses colectivos, especifiquen cuál será el derecho de gentes que las regirá, guiadas siempre por las razones apropiadas. A partir de formulaciones o interpretaciones de los ocho principios previamente asignados, los cuales se enuncian más adelante, las partes hacen una selección.⁵² El acuerdo

⁵¹ Las sociedades liberales no tienen una concepción comprehensiva del bien, mientras que los individuos sí. Sus intereses como pueblo se determinan por su concepción liberal de la justicia.

⁵² En el derecho de gentes se parte también de un contrato hipotético, no entre todos los pueblos sino entre algunos representantes de ciertos países, quienes acuerdan los términos de su cooperación empleando el velo de la ignorancia, con el objetivo de consensar principios de justicia para las relaciones internacionales. Los ocho principios que integran la Ley de los Pueblos constituyen aún, de acuerdo con Rawls, una lista incompleta (Freeman, 2007).

se refiere básicamente a los términos de la cooperación y a las condiciones de la convivencia. En resumen, en la posición original de segundo nivel se observan las siguientes características: las partes son pueblos libres e iguales, tienen representantes racionales que deliberan sobre el contenido de las leyes de los pueblos o el derecho de gentes. El velo de la ignorancia los lleva a decidir, con base en razones correctas, aquellos principios de convivencia basados en intereses fundamentales acordes con una concepción liberal de la justicia.

Rawls argumenta que los pueblos (*gentes*, no Estados) justos pueden brindar el mismo respeto y reconocimiento a otros pueblos al considerarlos sus iguales. Los mencionados ocho principios formulados por este autor permiten la cooperación entre los pueblos, pero no deben conducirlos hacia la constitución de un Estado mundial porque, al igual que Kant, el filósofo estadounidense piensa que el riesgo de que derive en un despotismo mundial sería muy alto. Los principios son:

1. Todos los pueblos son libres e independientes.
2. Se deben respetar los tratados internacionales.
3. Todos los pueblos son iguales en tanto que partes del acuerdo que los obliga.
4. Se debe respetar el principio de la no intervención.
5. Los pueblos tienen el derecho de defenderse, pero no de incitar a guerras por otras razones que no sean la legítima defensa.
6. Los pueblos deben honrar y respetar los derechos humanos.
7. Se deben observar ciertas restricciones y reglas de conducta durante las guerras.
8. Todos los pueblos tienen el deber de apoyar a otros en condiciones desfavorables, cuando éstas les impidan vivir en un régimen social y político decente y justo, con miras a superar esa situación.

En esta confederación de pueblos que propone Rawls se establece un mínimo de igualdad, sólo en tanto se establecen acuerdos, aunque también se aceptan las desigualdades que trasciendan ese mínimo y, además, se reconoce una obligación también mínima de ayudar a las sociedades más agobiadas. Rawls excluye a las sociedades que llama *no decentes*, las cuales son incompatibles con la posición original por lo que, afirma, no existen obligaciones para con ellas. Ésta sería la diferencia principal con el modelo propuesto por nosotros, pues la federación que presentamos incluye a todos los pueblos, independientemente de su forma de organización política.

Estos principios sirven como parangón, a partir del cual podremos juzgar y reformar a las instituciones para estar más satisfechos. Asimismo, los conflictos armados tenderán a desaparecer en la medida en que los pueblos vivan conforme a tales principios y logren acercarse al ideal pues, en opinión de Rawls, estas instituciones

son las únicas que servirán para limitar a los pueblos o *gentes* fuera de la ley. De acuerdo con él, las sociedades democráticas deben satisfacer cinco características:

1. Tener equidad en la igualdad de oportunidades.
2. Contar con una distribución decente del ingreso.
3. Pueden convertirse en empleadoras como último recurso para brindar seguridad a largo plazo.
4. Disponer de un sistema básico de salud.
5. Asignar recursos para el financiamiento público de las elecciones.

Las concepciones liberales de la justicia satisfacen todos estos requisitos. Por otra parte, Rawls reconoce que aun los países liberales pueden llevar a cabo guerras e intervenciones injustificadas. “Aunque los pueblos democráticos no son expansionistas, sí defienden sus intereses de seguridad, y un gobierno democrático puede fácilmente invocar estos intereses para apoyar intervenciones secretas, aun cuando de hecho están siendo movidos por intereses económicos tras bambalinas” (Rawls, 1971: 53).

Parte de una premisa cuestionable: que los países democráticos no son expansionistas. Las recientes guerras en el Medio Oriente nos han demostrado que la geopolítica impulsa a las naciones a definir sus intereses ya no conforme a un territorio determinado, sino conforme a recursos como el petróleo. El gobierno de Estados Unidos ha redefinido su concepto de seguridad nacional recientemente y ahora incluye recursos naturales como el petróleo, por el cual, como alguna vez lo señaló el ex presidente George W. Bush, el pueblo estadounidense tiene una adicción.

Lejos de ser la promoción de los valores de la democracia y del liberalismo, como aseguraban los neoconservadores para legitimar sus intervenciones, son los intereses por controlar las áreas donde se encuentran esos recursos fundamentales el motor que mueve a esos países.

Si bien Rawls justifica las guerras sólo en caso de autodefensa y reprocha que se emprendan en pos de satisfacer ciertos intereses nacionales particulares —como podrían serlo la búsqueda de riqueza económica, la apropiación de los recursos naturales ajenos o el poder—, al mismo tiempo resalta que los Estados liberales, como ya lo hemos mencionado, no se atacan entre sí ni entran en conflictos, argumenta, para defender sus instituciones y las libertades básicas de sus ciudadanos; esto es, por motivos ciertamente razonables (Rawls, 1971: 91), aunque la historia nos ha mostrado que los Estados liberales también desatan, con bastante frecuencia, guerras motivadas por intereses económicos egoístas.⁵³

⁵³ Estados Unidos cataloga el petróleo como un recurso indispensable para su seguridad nacional y se adjudica el derecho de controlar las zonas en donde abunda.

Para este autor es imperativo tolerar a quienes piensan diferente de nosotros, aunque se cuestiona hasta qué punto hay que tolerar a los intolerantes, pues vislumbra cierto peligro en permitir excesos en las libertades de pensamiento y expresión y teme que se pongan en riesgo los valores liberales. Acepta la existencia de pueblos que quizá no deseen vivir conforme a dichos valores y que no se debe asumir que todos eventualmente abrazarán esta doctrina. Tampoco se debe sostener que sólo las sociedades liberales son aceptables (Rawls, 1971: 83). Así, responde a quienes impulsan una justicia cosmopolita y consideran que hay una imparable tendencia universal hacia el liberalismo;⁵⁴ sin embargo, nos parece que Rawls no logra superar la crítica que hace a los autores cosmopolitas, pues en el fondo sólo acepta a los liberales, como podremos constatarlo más adelante.

De acuerdo con Rawls, esta concepción ideal de los pueblos liberales y decentes servirá como guía para la conducta seguida en sus interrelaciones, para el diseño de sus instituciones de beneficio mutuo y también al tratar con sociedades no tan bien ordenadas.

Rawls argumenta que las desigualdades sólo son injustas cuando causan mayores injusticias en la estructura básica de la sociedad. Lo ideal sería reducir los problemas de los individuos y de las sociedades más pobres, pero ello conduce fatalmente a que todas las personas y todos los pueblos tengan la misma riqueza. En este asunto concuerdo plenamente con la posición de Rawls. La propuesta de justicia internacional desarrollada en el presente texto no tiene como objetivo la igualdad total, sino que se trabaje para aminorar las diferencias entre pueblos. Así pues, mientras que los partidarios de la justicia cosmopolita proponen llegar a una mayor equidad, Rawls sólo se pronuncia por reducir las injusticias, por proporcionar una verdadera igualdad de oportunidades.

Charles Beitz y Thomas Pogge consideran que los países ricos deben redistribuir la riqueza en favor de los países pobres. El primero incluso enuncia el principio redistributivo de los recursos y el principio global distributivo (Beitz: 1979: 137). Por su parte, Pogge presenta una opción más moderada de redistribución de las ganancias obtenidas a partir de los recursos naturales globales, y según él Rawls no lleva el liberalismo hasta sus últimas consecuencias. Esto significa que, si bien cuando formula la teoría de la justicia para el nivel nacional se preocupa por los derechos de los individuos, cuando se enfoca en el ámbito internacional sólo se preocupa por las sociedades y deja de lado la defensa de los derechos individuales, y aunque presentó *The Law of Peoples* como una extensión de *A Theory of Justice*, en realidad hay varias diferencias entre ambas obras, destacando que:

⁵⁴ Brian Barry, Charles Beitz y Thomas Pogge, entre otros. Idealmente todas las sociedades llegarán a ser liberales.

1. Los sujetos racionales de la deliberación son pueblos y no personas. Pogge argumenta que el concepto de *pueblos* es muy ambiguo.
2. La representación es otorgada selectivamente a los pueblos bien organizados. Los otros no son considerados como iguales y, por lo tanto, se les niega el respeto entre pares y la tolerancia. En el caso de la estructura básica de la sociedad todos los individuos están representados, pero en el de las relaciones internacionales se incluyen solamente dos tipos de sociedades.
3. El velo de la ignorancia es más delgado en el ámbito internacional, permitiéndose a las partes conocer si están representando a un pueblo liberal o a uno decente.
4. En la posición original, las partes no están acordando un criterio público para juzgar o reformar a las organizaciones internacionales, sino una serie de reglas de buena conducta que los pueblos con disposición a cooperar deben observar (Pogge, 2008: 206).

Pogge sostiene que en *The Law of Peoples* no existe un componente distributivo igualitario. Así, en lo que pretende se constituya como una extensión del marco teórico de Rawls postula que cualquier criterio de la justicia global debe de ser sensible a las desigualdades económicas y sociales internacionales (Pogge, 1994: 195-224), en la medida en que existe un mundo interdependiente económica y políticamente que trasciende las fronteras y agrava la situación de los países pobres (2002: 15). Añade que los gobiernos de los países liberales y los de las naciones decentes son responsables de un orden global coercitivo que reproduce una situación de extrema pobreza en las naciones que no pueden resistir la imposición (2002: 23) y argumenta lo anterior a partir de una justificación liberal de tipo lockeano, ya que en estos términos nadie puede estar sujeto al poder político de otro sin su previo consentimiento.

En concreto, Pogge acusa de la pobreza en el mundo a los representantes de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y del FMI, así como a los gobiernos y a las corporaciones que apoyan a las élites corruptas y opresivas en los países en desarrollo (Pogge, 2002: 24); es decir, establece una clara relación, que podemos definir como causal, entre la pobreza en los países en desarrollo y sus gobernantes y corporaciones. Por su parte, Rawls considera que la pobreza, tanto en la escala nacional como en la internacional, se debe más bien a una cultura política limitada, así como a ciertas doctrinas comprensivas que conducen a decisiones equivocadas y generan corrupción. Thomas Pogge afirma que la desigualdad internacional crea corrupción en los países pobres en la medida en que los políticos y burócratas tienen más que ganar al apoyar los intereses de los gobiernos y corporaciones de los países ricos que al promover los intereses de sus compatriotas (Pogge, 2004: 1739-

1759); más aún, sostiene que la corrupción de los países pobres no podrá eliminarse en tanto no disminuyan las todavía abismales diferencias entre las naciones.

Pogge considera que mientras un tercio de los seres humanos, a nivel mundial, continúen muriendo por causas relacionadas con la pobreza y persistan las grandes desigualdades internacionales, seguirá siendo necesaria una reforma institucional global, aunque ello implique reducciones a la soberanía, siempre y cuando se acompañe de una suficiencia económica y una gobernanza democrática (Pogge, 2004: 195); a partir de entonces podremos hablar de justicia internacional y no sólo de ética internacional, a la cual se restringe Rawls.

De acuerdo con Pogge no se puede partir de la premisa falsa de que es posible establecer un modelo de justicia para la estructura básica de la sociedad sin poner atención al contexto internacional, en donde las sociedades nacionales coexisten (Pogge, 1989: 255). Por el otro lado, Rawls argumenta que no hay forma de saber siquiera si existiría algo así como el orden internacional si no se parte de la estructura básica de las sociedades. En la propuesta formulada en este libro no se da prioridad ni a lo nacional, como lo hace Rawls, ni a lo internacional, como lo pretende Pogge, sino que se busca otorgar su debido peso a ambas partes.

Pogge considera que los Estados y sus gobiernos no deben tener la propiedad absoluta de los recursos naturales de sus territorios, sino que se les puede pedir que compartan una parte de todo lo que tengan planeado utilizar o vender. Esto se basaría en la idea de que a los pobres globales les pertenece una porción inalienable de todos los recursos naturales limitados (Pogge, 1989: 196). La propuesta de Pogge parece separarse en gran medida de la formulación de Rawls en tanto que no se preocupa por defender un pretendidamente incuestionable derecho a la propiedad privada; sin embargo, en el mismo texto aclara que no se trata de instaurar la propiedad comunal (1989: 205), aunque la descripción coincide precisamente con la propiedad comunal de los pobres que, consideramos, difiere ampliamente de la propuesta de Rawls.

Paradójicamente, Thomas Pogge insiste todo el tiempo en que su planteamiento es coherente con el de Rawls. Ahora bien, consideramos que en definitiva no es tan moderado como él mismo parecería creer, al referirse a los derechos de los pobres sobre los recursos naturales ni tampoco es tan consistente con la teoría de la justicia rawlsiana, como asegura, pues no defiende la propiedad privada.

Pogge considera que la situación internacional no es justa si las sociedades más aventajadas controlan el 82 por ciento del producto mundial bruto así como el acceso a los mercados más lucrativos, lo cual no sólo les brinda gran poder de negociación, sino además un mayor acceso a la información y al conocimiento, muy por encima del que pudieran alcanzar las sociedades pobres (Pogge, 2004: 1750). Por lo tanto, no basta apoyar mínimamente en situaciones extremas a los países agobiados

por condiciones económicas adversas, sino que en la medida en que se asume una responsabilidad también se construye un compromiso mayor.

Es en este sentido que propone el Global Tax on Natural Resources (GRT) o Impuesto Global sobre Recursos Naturales, y el Global Resource Dividend (GRD) o Dividendo sobre Recursos Globales, esto es, postula un impuesto que podría ser del 1 por ciento del producto mundial sobre las ventas o la utilización de los recursos naturales (Pogge, 1994: 204), porque quienes utilizan en exceso los recursos del planeta deben compensar a quienes involuntariamente los ocupan muy poco (2002: 204). El dinero obtenido serviría para la emancipación de los pobres; para asegurarles servicios mínimos de educación y salud, así como medios de producción y subsistencia (tierra y trabajo); para permitirles satisfacer sus necesidades básicas y ejercer sus derechos e intereses con dignidad (1994: 201).

Pogge explica que para cumplir este objetivo se tiene que contar con la disposición de los países más ricos, pues de lo contrario sería imposible. Considera que aunque se trata de una propuesta optimista también es realista, pues ya han existido movimientos que han logrado importantes avances, como la abolición de la esclavitud. Otro de sus argumentos es que ningún país, por más poderoso que sea, puede aislarse completamente del contexto internacional. Por lo tanto, es del mayor interés de las naciones con democracias estables que emerjan nuevos sistemas democráticos en los países en desarrollo para promover la estabilidad, cuyos gobiernos estén efectivamente acotados por el derecho y sus reglas, y que no existan sectores de la población excluidos de los derechos mínimos que sean campo fértil para la aparición de fanatismos explosivos. Por todo ello es que se requieren instituciones supranacionales y organizaciones que limiten los derechos soberanos de forma aún más estricta (Pogge, 2002: 213).

Este autor no visualiza amenaza alguna en la creación de una organización cosmopolita; por el contrario, considera que con una genuina división de los poderes se evitarían los riesgos de su concentración en una organización política mundial. Por ello es importante que se erijan instituciones políticas globales que aseguren las libertades de los seres humanos. No hay peligro de que surja un gobierno internacional despótico ya que no existe siquiera la necesidad de una burocracia centralizada. Los recursos que se reúnan vía el GRD se otorgarían directamente a los gobiernos de los países más pobres.

Por su parte, Rawls apunta el peligro de que las instituciones políticas globales pudieran llegar a la tiranía. Tampoco considera que tengan las mismas obligaciones los ciudadanos dentro de un país que los diferentes países de la comunidad internacional. Una cosa es alentar a los pueblos a que sigan la normatividad liberal y otra muy distinta imponerles estos principios individuales, opina; sin embargo, como bien lo advierte Pogge, finalmente Rawls termina por ignorar las necesidades

básicas tanto de los individuos, como de los Estados absolutistas y de los que están fuera de la ley, lo cual equivale a que se permitan grandes desigualdades en la sociedad de los pueblos (Pogge, 2002: 212).

En nuestra propuesta también coincidimos con Rawls en que es más realista tratar de disminuir las injusticias que procurar instaurar una mayor igualdad económica entre los países, pero estaríamos en desacuerdo con él en incluir únicamente a los países liberales y decentes. Tratar de redistribuir recursos económicos obtenidos a partir de impuestos sobre los recursos globales en favor de los países más pobres no nos asegura que logremos disminuir las grandes diferencias entre las naciones. Tal vez sólo consigamos una menor riqueza global y mayores y más complejos conflictos por el hambre porque, desafortunadamente, si aceptamos las reglas del capitalismo sabemos que este tipo de impuestos tiende casi siempre a generar la consecuencia no deseada de desestimar las inversiones.

La libertad del mercado permite que los capitales emigren a lugares donde no les impongan impuestos y puedan obtener las mayores ganancias. Por otra parte, poniéndonos en el papel de abogados del diablo, podríamos argumentar que si bien se dan épocas de grandes ganancias para los recursos invertidos también existen otras de grandes pérdidas; en este último caso nadie compensa a los propietarios de los recursos perdidos. Los límites del impuesto descrito no parecen ser tan sencillos como Pogge los presenta. Jean Christophe Merle critica a Pogge aduciendo que un impuesto como el que propone sólo podría lograrse con un gobierno mundial mucho más sustantivo que interviniera más en las soberanías de lo que el propio Pogge estaría realmente dispuesto a aceptar (Merle, 2005: 342). Si bien Pogge no quiere abandonar el liberalismo, la defensa que hace de la propiedad comunal lo obliga necesariamente a poner en duda la primacía de la propiedad privada.

Coincidimos con la idea rawlsiana de que concebir una autoridad máxima, alejada de los ciudadanos universales, como la solución a la desigualdad, que siempre proceda a repartir adecuadamente los recursos en favor de los más pobres, resulta no sólo idealista sino incluso peligroso. No existe una manera de crear una institución cosmopolita universal que nunca se equivoque y no concentre el poder. Es preferible establecer, como proponemos en el capítulo siguiente, unos principios y un mecanismo distributivo que nos aseguren que poco a poco las decisiones sean justas y racionales.

Se trata de un proceso gradual que puede conducirnos a un resultado aceptable para todos. Lo importante es asegurar el proceso, más que establecer un bien común por alcanzar. Esto es, partimos de la igualdad de los pueblos, establecemos límites a las negociaciones posibles y propiciamos que los mismos miembros de la sociedad de los pueblos puedan avanzar en el camino correcto a partir de sus decisiones consensadas.

Son dos los sentidos de la igualdad identificables en los textos de Rawls y en ambos considera a todos los países como desiguales, primero, porque son distintos en lo que se refiere al poder económico; luego, porque políticamente también son diferentes, pues muchos no son ni liberales ni decentes. Debido a ello, Rawls excluye a estos últimos de la posición original. Incluso Pogge denuncia que este famoso teórico de la justicia considera que los pueblos que sólo son decentes, pero no liberales, son moralmente inferiores (Pogge, 2002: 210).

Para la propuesta que defendemos coincidimos con Rawls en que los países son económicamente diferentes y en que no necesariamente se tiene que aspirar a la igualdad económica. Por el contrario, los autores de la justicia cosmopolita sí consideran como un ideal que el mundo consiga esta igualdad económica, aunque difieren en el grado. Ahora bien, consideramos de fundamental relevancia incluir en la posición original a los países “no decentes” o fuera de la ley. Sólo si ellos participan podremos establecer relaciones internacionales pacíficas duraderas.

La igualdad que establecemos parte de la idea de que, en términos hobbesianos, aun el país más débil puede contar con terroristas u otros recursos para amenazar al más poderoso. Resulta fundamental, por lo tanto, que todas las naciones intervengan en el proceso de construcción de un mejor orden internacional, y sería racional para todos los países participar porque la globalización ha introducido condiciones de interdependencia tales que ningún Estado puede constituirse como el hegemon absoluto. El terrorismo ha introducido una gran incertidumbre para todos los Estados-nación.

Rawls enuncia cuatro postulados a los que ha llegado después de reflexionar sobre la historia y la experiencia política para justificar sus principios en el ámbito internacional:

1. Existe un pluralismo razonable, característica principal del liberalismo democrático. Implica igual libertad para todas las doctrinas y la separación de la Iglesia y el Estado. Este pluralismo liberal excluye a los países cuyo diseño institucional implica la unidad entre la Iglesia y el Estado, que en la actualidad por lo general son los musulmanes, algo que sin duda complica el entendimiento con esas posiciones, que si bien son muy diferentes de las liberales, aun así se podría intentar encontrar puntos de acuerdo.
2. Es recomendable la unidad democrática en la diversidad. No se requiere que los ciudadanos estén todos unificados en una sola doctrina comprensiva, ya sea religiosa o no.
3. En una sociedad liberal democrática, los ciudadanos se dan cuenta de que no pueden llegar a acuerdos, ni siquiera a entenderse, si las doctrinas que profesan son irreconciliables. Rawls considera complicado introducir temas

religiosos en la discusión pública. En nuestra propuesta consideramos que las partes en la posición original deben estar informadas sobre qué tan importantes son los temas religiosos en ciertas culturas para poder elegir principios adecuados para todas las sociedades.

4. Los países liberales no entablan guerras entre sí, respetan sus acuerdos y sólo inician conflictos bélicos por motivos de autodefensa.

La apuesta de Rawls es encontrar razones que justifiquen las acciones políticas, pues cree que es posible pensar razonablemente y que otros ciudadanos u otros países acepten nuestros principios como razonables. Los ciudadanos libres e iguales pueden aprobar los valores políticos expresados en una determinada concepción de la justicia. Las democracias deliberativas encarnan el razonamiento público, pues la discusión que promueven como práctica política tiene lugar dentro del marco de instituciones democráticas constitucionales, ya que en este tipo de sociedades los ciudadanos tienen el deseo de realizar sus ideales mediante su conducta política (Rawls, 1971: 137-139).

En el siguiente apartado podremos apreciar que Rawls no aplica exactamente las mismas categorías en su búsqueda de una teoría de la justicia en el ámbito internacional. Para este caso, veremos, postula otros principios y sólo para las sociedades liberales democráticas y decentes. De alguna manera, en su reflexión acerca de la justicia mundial, perdió la gran riqueza conceptual presente en su teoría de la justicia, pues no confirió los mismos grados de igualdad que otorgó a los ciudadanos en el nivel nacional, a los países en el plano internacional.

Rawls no lo hizo intencionalmente, pues vislumbró las importantes consecuencias que conlleva considerar a todos los países como iguales, a pesar de sus grandes diferencias económicas y de poder. Veía amenazada su democracia y, sin embargo, en perspectiva crítica podríamos señalar que, a la larga, más bien es mayor la amenaza de excluir a los Estados que él llama fuera de la ley o proscritos. El proceso puede ser muy largo, pero sin duda se logrará más al incluirlos en la comunidad internacional, con la esperanza de que cambien, que tener que pagar el costo de reproducir una situación perenne de incertidumbre y guerra si se opta por marginarlos.

Por el temor de que se otorgue igualdad plena a todas las partes en el sistema internacional su argumento perdió fuerza. Demostraremos que si se mantiene la concepción de la igualdad rawlsiana para las relaciones de los individuos en el nivel local, en la escala internacional los miembros de la comunidad de naciones también podrían elegir dos principios de justicia racionales y razonables, es decir, que podrían ser aceptados por todos los países considerados iguales, por lo que la propuesta para el ámbito internacional aquí presentada es completamente consistente con la teoría de la justicia en el nivel nacional.

Problemas de la posición cosmopolita

Algunos autores han argumentado que es necesario crear un Estado global capaz de decidir sobre los problemas mundiales; sólo así se podrá salir de la incertidumbre y la anarquía. Se habla de un gobierno democrático que considere a todos los países como iguales, receptivo a las demandas de los ciudadanos del mundo. Ahora bien, otros afirman que las democracias sólo pueden considerarse en el nivel de Estado-nación, no en foros más amplios, sean regionales o globales (Held, 2001: 405). Por ejemplo, Thomas Pogge sugiere que este gobierno global es poco probable y propone una opción intermedia, que implica la creación de un esquema institucional compatible con el sistema global y que incluya tres condiciones: la distribución equitativa de cargas y beneficios, la identificación de valores comunes a partir de los cuales podría surgir una concepción de la justicia y un sistema tolerante con los valores diversos. Se trata de un esquema de gradual transición hacia un arreglo institucional aceptable. La justicia económica global requerirá una reestructuración de la autoridad política; será imprescindible cierta centralización, pero ello no significa la creación de algo así como una burocracia global del bienestar. Es importante repartir la soberanía en varios niveles (Pogge, 2002: 183).

Afirma, de forma acertada, que los actuales esquemas internacionales son injustos y que sólo los que cumplan las condiciones anteriores podrían llegar a arreglos más justos. Aunque parte de premisas que podemos aceptar, termina por conducirnos a conclusiones inviables dada la situación actual de grandes diferencias económicas y de poder. En realidad, no hay argumentos de peso que expliquen por qué los países desarrollados estarían dispuestos a repartir de forma más equitativa las cargas. Algo que, aunque deseable, es poco probable y escasamente realista.

Consideramos que el impuesto que propone, aunque en apariencia sencillo de instrumentar y previsiblemente positivo para todos, en realidad atenta contra la propiedad privada y, por tanto, no sería fácilmente aceptado, ya que su introducción podría significar el inicio de una serie de gravámenes en el mismo sentido. Por otro lado, los Estados-nación difícilmente estarían de acuerdo con una intromisión semejante de las instituciones internacionales sobre sus recursos naturales, sobre todo porque significaría una intervención inaceptable en su soberanía. Dada la historia en materia de política internacional de Estados Unidos, por ejemplo, país que consistentemente ha cuestionado la legitimidad del poder de las instituciones internacionales, justificándose con el argumento de que sus dirigentes no han sido elegidos democráticamente, sería ingenuo pensar que su gobierno podría llegar a aceptar un impuesto sobre sus recursos naturales.

Ahora bien, en el modelo que presentamos se establecen limitaciones de tal forma que podemos juzgar las relaciones internacionales desde el punto de vista de

los países menos favorecidos, como lo hace Rawls, algo que necesariamente promueve que se empiecen a compartir las cargas de forma más igualitaria; sin embargo, la nuestra es una propuesta realmente más moderada. Se trata de restricciones incluidas en la construcción de los principios para solucionar los conflictos o propiciar la cooperación entre naciones. Aunque también se reconoce que se trata de un proceso gradual de toma de decisiones correctas, las cuales nos van llevando *poco a poco* a una situación mejor y aceptable para todos. Digamos que con cada nueva decisión se aprueba un nuevo reparto de cargas admisible para los más poderosos y digno para los menos favorecidos. Las partes aceptan de esta forma un principio distributivo basado en el mecanismo de la empatía.

En contraste, Pogge pugna por un reparto inclinado a favorecer a los países más pobres, pero no explica por qué los países más poderosos accederían a este esquema, mientras que en nuestra propuesta sí enunciamos esos fundamentos mínimamente razonables tanto para los países en desarrollo como para los más desarrollados. Ahora bien, no asumimos, como sí lo hace Pogge, que dar pasos hacia la igualdad económica es un bien en sí mismo.

Este analista define hasta dónde y hasta cuándo pueden intervenir la instituciones internacionales, pero no deja claro cuáles serían los límites aceptables de la redistribución. Tal vez podríamos asumir que sólo pretende que se consiga la igualdad real en el plano internacional, ante lo cual habría que añadir que no hay nada que elimine la posibilidad de que surjan nuevas necesidades y, por lo tanto, reaparezcan las grandes diferencias entre los países y que sea preciso continuar en forma permanente con la redistribución.

Aunque Pogge critica en forma constructiva la teoría de Rawls en materia internacional, no logra construir una alternativa que podamos fácilmente aceptar, ni siquiera que la suya realmente constituya un planteamiento consistente con la teoría de Rawls. De hecho, encuentra que su colega evade reconocer la igualdad total de todos los países, mientras que él sí les confiere esta igualdad, para lo cual sugiere la redistribución de recursos hacia los países más pobres, aunque resulta difícil pasar de lo deseable a lo posible, máxime que al pretender hacerlo abandona las premisas de Rawls respecto de los principios liberales.

Presupone que existen valores comunes y consensos entre las naciones, aunque ello sea difícil de aceptar. Por el contrario, lo que con mayor claridad podemos observar en el ámbito internacional son los distintos criterios, ideas y principios que sostienen las naciones, la confusión, la discordia, y no tanto el contexto ideal que Pogge visualiza. En el fondo, su propuesta supone una trayectoria liberal unívoca con una gobernanza democrática capaz de solucionar todos los problemas.

Como la historia nos ha enseñado, resulta peligrosa la concentración del poder en una institución de gobierno global como la que Pogge conceptualiza, la cual,

además, es presentada como infalible para resolver los problemas de la justicia y la equidad. No hay nada en el modelo de este autor que garantice que se pueda evitar este autoritarismo ilustrado. Si bien aclara que no pretende la constitución de un gobierno centralizado ni de uno cosmopolita global, y al mismo tiempo afirma que lo ideal sería una gobernanza descentralizada, no encontramos elementos en su teoría que verdaderamente eviten la concentración del poder.

Tampoco explica cómo, digámoslo así, siempre habrá un pastel que repartir en favor de los más pobres ni presenta argumentos que sirvan para entender cómo hacer que haya más pastel y así poder seguir repartiendo, pues de lo contrario se podría caer en un esquema que incluso termine por desincentivar las inversiones por los distintos impuestos. Asimismo, no hay nada en su propuesta que garantice que los gobiernos pobres, en muchos de los cuales existe una gran corrupción, no se aprovechen de los dividendos obtenidos por medio de este impuesto a los recursos globales, utilizándolos para resolver problemas de la población, pero apoderándose de otros recursos internos liberados para beneficio privado.

A esta crítica Pogge responde que se castigaría y se impondrían sanciones a aquellos países que se les compruebe el desvío de recursos, a través de impuestos a sus productos comerciales de exportación. Por nuestra parte, podríamos replicarle a Pogge que su salida, lejos de significar un castigo para los líderes corruptos, lo sería para la nación respectiva como un todo, lo cual podría incluso empeorar la situación de estos países pobres.

Paradójicamente, encontramos un prejuicio en la teoría de Pogge puesto que sólo ofrece una solución para la corrupción de los países atrasados y no contempla que esas prácticas puedan darse también en las instituciones internacionales aunque, como ya lo mencionamos, sí señala y rechaza su falta de democracia y su responsabilidad en la pobreza global. En conclusión, nuestro autor nunca prevé la posibilidad de que, dada esta gran concentración de recursos obtenidos del impuesto global, los dirigentes de las organizaciones internacionales se vean tentados a desviar esos fondos.

Por otro lado, al imponerse este impuesto, explica Pogge, no solamente los pobres van a beneficiarse, sino también los países más desarrollados debido a que, según este autor, la instauración del gravamen elevaría los precios de los recursos naturales mundiales y, en consecuencia, se utilizarían en menor cantidad, lo cual redundaría en un beneficio para la ecología mundial y una ventaja para las naciones avanzadas.

Como puede apreciarse, Pogge considera esta igualdad y el principio distributivo en un nivel local, al igual que Rawls, pero los transforma en un principio redistributivo, razón por la cual pugna por una justicia cosmopolita, que sólo se podría conseguir si todas las naciones fueran iguales y se redistribuyeran los recursos de los

países ricos a los más pobres. Al tratar de establecer las condiciones necesarias para una gobernanza a nivel internacional que redistribuya equitativamente los recursos se arriesga la libertad del individuo, que es sin duda la principal preocupación de John Rawls.

Pogge argumenta que con la descentralización de la soberanía se puede ayudar a que los distintos niveles de autoridad se vigilen mutuamente de acuerdo con la concepción cosmopolita de la propia soberanía. Descentralizar la autoridad política hacia los distintos territorios reducirá la intensidad de la lucha por el poder y la riqueza entre los Estados, lo que a su vez disminuirá las guerras, la pobreza y la opresión (Pogge, 2002: 168); lo cierto es que no existe nada en la descentralización que por sí mismo garantice estos beneficios. Recordemos que de alguna forma el Estado-nación es una respuesta a un periodo histórico en que predominó la descentralización de la autoridad, aunque no por ello fue una época mejor con respecto a las guerras y los conflictos, ni en relación con la pobreza, ni en términos de la defensa del individuo.

Podemos afirmar que la posición de Pogge respecto de las dos teorías de la justicia de Rawls consiste en sostener que ambas, tanto la que formula para el nivel de las sociedades nacionales como la que elabora para el ámbito internacional, difieren tanto en sustancia como en estructura. Solamente la primera otorga un peso específico a los intereses de los individuos, como ya lo explicamos, mientras que la segunda se enfoca exclusivamente en los pueblos. En su opinión, esta última fracasa en su objetivo de garantizar una verdadera justicia económica global y sólo alcanza a presentar un modesto deber de asistencia internacional por parte de los países poderosos. Tal vez la crítica más fuerte consista en el reclamo de que mientras en el nivel nacional Rawls postula una guía moral para juzgar, diseñar, y sobre todo reformar el orden institucional, en la escala internacional no se preocupa por impulsar una transformación similar. Ello se debe a que mientras Rawls concibe a la pobreza como resultado de factores ajenos a la estructura básica de las sociedades liberales, Thomas Pogge la visualiza como consecuencia del orden institucional internacional impuesto por los países ricos (Pogge. 2004).

En la propuesta que presentaremos se considera a la pobreza como un fenómeno complejo producto tanto de factores internos como externos, cuya importancia específica no está determinada a priori sino que depende de los casos concretos. Pogge opina que si bien de acuerdo con la concepción rawlsiana de la justicia en el nivel local se puede compensar a los individuos por los errores de otras generaciones, no ocurre lo mismo en el ámbito internacional aun cuando, de manera similar, son los errores, abusos o decisiones desacertadas de ciertos países los que afectan a los más pobres (Pogge. 2004). Finalmente, concluye reclamándole a Rawls que para el ámbito internacional debió formular un principio económico redistributivo

global que permitiera tomar o juzgar las decisiones desde el punto de vista de los menos aventajados, como lo hace al nivel nacional.

Freeman pretende demostrar que el principio distributivo del nivel local no puede aplicarse de la misma forma en el internacional, como lo quisieran Pogge y Beitz, debido a la ausencia de un Estado que pueda garantizar su cumplimiento (Freeman, 2008: 245). También es importante resaltar que el principio de la diferencia, como nos recuerda Freeman, está basado en una idea de cooperación y reciprocidad que puede o no existir en el contexto internacional. De acuerdo con este teórico, Rawls considera que las instituciones tienen que diseñarse para beneficiar a los menos aventajados de la sociedad únicamente en el nivel nacional, pero no cuenta con un principio distributivo similar para el contexto internacional (Freeman, 2008: 243).

The Law of Peoples no es otra cosa que una extensión de *Liberalismo político*. Frente a una determinada justificación de una concepción liberal de la justicia como equidad, John Rawls se pregunta solamente: ¿cuáles principios deben gobernar las relaciones entre las sociedades en el mundo? La política exterior de los pueblos liberales incluye el deber de asistir a las sociedades que padecen condiciones desfavorables para cubrir sus necesidades básicas, pero esto no es un principio distributivo (Freeman, 2008: 244). De hecho, el octavo principio de Rawls postula la obligación de la comunidad internacional de asistir a los pueblos que viven en condiciones que les impiden establecer un régimen político y social justo y “decente”. Se trata de sociedades pacíficas que carecen de los recursos políticos y culturales, del capital social y humano, del conocimiento y la tecnología para constituirse como sociedades democráticas (Rawls, 1999: 37 y 107). Asimismo, las sociedades liberales también están obligadas a mostrar tolerancia frente a las comunidades jerárquicas decentes.

Si bien Rawls señala que “la noción de la justicia está basada en la familiar idea del contrato social, y el procedimiento seguido antes, en que los principios de lo correcto y de la justicia son seleccionados y acordados es el mismo, de alguna forma, tanto para el caso nacional como para el internacional” (Rawls: 1999: 4), lo cierto es que al no incluir en dicho procedimiento a todos los miembros de la comunidad internacional en realidad se aparta de su propia formulación para el nivel local, en la cual contempla a todos los representantes de la sociedad sin excluir, por ejemplo, a los corruptos, a los ligados con el crimen organizado o a quienes han cometido actos ilegales. Absolutamente todos los ciudadanos son considerados cuando se habla del nivel local y no así en el espacio internacional.

Para incluir en la comunidad internacional a los países no liberales pero que considera decentes, Rawls describe las características que deben tener este tipo de naciones: no mostrar agresividad hacia otros pueblos, deben ser respetuosas de los derechos humanos y poseer una estructura social básica decente basada en la con-

sulta jerárquica; sobre todo, deben velar por la idea de justicia que incorpora los intereses del pueblo. A este imaginario Estado-nación lo nombra Kazanistán. Observando este modelo, muchos miembros de la comunidad internacional juzgarían que Estados Unidos es agresivo con otros países, no respeta los derechos humanos —como lo demuestra el caso de Guantánamo— y su estructura social básica está dominada por los intereses económicos preponderantes, que ignoran la voluntad de la mayoría de la población.

Si bien no estaríamos de acuerdo en su totalidad con esta caracterización extrema, nuestro objetivo es mostrar que no resultan tan claros los criterios rawlsianos para determinar cuáles países merecen ser proscritos. Finalmente, se juzga a los países desde una perspectiva liberal única ni por completo incluyente.

No podríamos, o al menos no deberíamos, exigirle a Rawls que aceptara sin más una extensión al nivel internacional de su teoría de la justicia (pensada para el nivel local) y que en el camino pusiera en riesgo la libertad, piedra de toque de su concepción, lo cual constituye tal vez una consecuencia no deseada de la propuesta de Pogge, puesto que ponerle límites a la propiedad privada, como este último demanda, cuestiona un tema que el liberalismo rawlsiano considera un derecho fundamental.

Rawls podría contestar que se ha visto forzado a abandonar sus principios al tratar de hacerlos extensivos a las relaciones internacionales y no tenemos por qué pedirle más; no obstante, estamos seguros de que una posición más incluyente, aunque no fuese redistributiva, sino sólo distributiva, tendría mayor probabilidad de ser exitosa.

Construyendo la propuesta

Hasta aquí hemos presentado tanto la teoría de la justicia como el derecho de los pueblos (o de gentes) de John Rawls; hemos puesto sobre la mesa las diferencias en sus concepciones de justicia para los ámbitos nacional e internacional. Hemos visto cómo para el nivel local de las sociedades liberales Rawls considera iguales a todos los individuos, mientras que al pasar al terreno de las relaciones internacionales excluye a quienes denomina países proscritos, pues decide incluir en este espacio únicamente a los pueblos liberales y a los Estados *decentes*. En otras palabras, no concibe la posibilidad de un acuerdo mínimo para aceptar principios de justicia entre todos los pueblos, sino sólo entre algunos y, por lo tanto, en la propia construcción del proceso incluye la causa de su fracaso.

Ahora bien, nuestro propósito principal es mantener la propuesta de Rawls sólo para el nivel nacional y hacerla extensiva, con exactamente los mismos principios, al ámbito internacional, demostrando que al hacerlo no sólo no ponemos en riesgo al liberalismo, sino que ayudamos a protegerlo. En otras palabras, sostenemos que no

considerar a todos los países como iguales es el mayor factor de riesgo para la ideología liberal y las relaciones internacionales, aunque desde luego tampoco llegamos al extremo del principio redistributivo alentado por Thomas Pogge. La propuesta que impulsamos es más moderada, pues expresa formas de negociación factibles, cuya finalidad es contribuir a un contexto internacional más justo, ordenado y pacífico.

No estableceremos una comparación entre todos los principios y concepciones de la justicia internacional; sólo analizaremos los que consideremos la mejor solución para los problemas internacionales dadas las premisas que formulemos, esto es, a partir de las delimitaciones que le imponemos al modelo con la finalidad de garantizar que los principios que seleccionen las partes sean imparciales. Trataremos de definir las condiciones suficientes y necesarias para una concepción dominante de la justicia y estudiaremos cómo ésta se adapta o no a tales condiciones.

Tal vez la mayor diferencia entre la propuesta rawlsiana y la que ahora presentamos sea que la posición original ocupa el primer nivel. Rawls no admite que los individuos tengan conocimientos concretos sobre sus países, para lograr que los intereses particulares no influyan en la selección de los principios, condición que resulta viable cuando todos los participantes se asumen miembros de la misma sociedad; sin embargo, esto es difícil de aceptar en el contexto de las relaciones internacionales, donde el conocimiento de la cultura propia resulta fundamental para que cada nación pueda definir su agenda y sus prioridades. No se trata tampoco de introducir en la posición original todo el conocimiento, sino sólo aquellos rasgos que de alguna forma definen a los países o a sus culturas.

Mostraremos cómo a pesar de permitir a los representantes nacionales disponer de ciertos saberes concretos acerca de sus países es posible establecer condiciones de negociación o diálogo que permitan soluciones aceptadas por todos, usando para ello, como lo hemos dicho, un velo de la ignorancia más delgado.

Rawls reconoce las diferencias en materia de creencias, pero no las considera en la posición original. En nuestro modelo, el conocimiento cultural sí es tomado en cuenta como un factor importante para la toma de decisiones, aunque las personas no sepan quién o quiénes tienen tales o cuales creencias; únicamente saben que deben pensar en los sistemas de creencias como elementos significativos para el proceso decisorio.

Si bien en el nivel nacional no se considera necesario incluir este tipo de saber, que sólo evitaría la equidad en la formulación de los principios, en el contexto internacional sí resulta indispensable. Si no se hace, se corre el riesgo de que se termine por imponer una cultura hegemónica. En otras palabras, sólo si se toma en cuenta el conocimiento de todas las culturas podrán tomarse decisiones equitativas. Tener conocimientos de otras culturas ayuda a comprender las diversas agendas y prioridades de las sociedades.

Se podría argumentar que existen religiones excluyentes que no toleran a otras religiones u otras formas de pensar, y por lo tanto no sería deseable que para las negociaciones las partes conocieran sobre el contenido en materia religiosa presente en su sociedad, porque entonces se generarían prejuicios en contra de algunas doctrinas. En el modelo de Rawls se coloca un velo de la ignorancia grueso, que por supuesto no permite acceder a esta información.

En la construcción de nuestro modelo trataremos de llegar todavía un poco más lejos, pues a las partes se les permitirá acceder a una mayor información sobre cultura y religión, de tal forma que puedan darse cuenta de que tal conocimiento es muy importante para ellas. Ahora bien, también se diseñarán candados para el modelo que conducirán a cada parte, necesariamente, a ponerse en el lugar de las otras. Tampoco se permite la intolerancia, porque en el ejercicio de empatía implícito invariablemente se deja fuera a las posiciones extremistas.

Las partes serán obligadas a practicar la empatía en la negociación. Para ello, primero se colocarán de un lado, con toda la información respectiva, y luego en la posición del otro país, también dotadas del conocimiento correspondiente. De antemano saben que serán puestas en ambas posiciones, pero que experimentarán una especie de amnesia sobre su identidad al ignorar a cuál de las naciones pertenecen, esto sólo hasta que encuentren una posición común, que permita un consenso aunque sea mínimo; entonces se levantará el velo de la ignorancia. Todas las partes quedarán satisfechas, pues todas fueron obligadas a buscar una posición aceptable para cada una. Este mecanismo de empatía es similar al principio de la diferencia en Rawls, porque trata de asegurar que la parte menos aventajada de una relación también se beneficie y asuma cargas aceptables en los términos acordados de la cooperación. No se busca redistribuir quitándole algo a una de las partes para darle a la otra, sino que se pretende que ambas lleguen a un acuerdo tal que acepten sin problemas los términos de la cooperación porque son equitativos.

Como ya lo hemos mencionado, Rawls se concentra en los pueblos, o *gentes*, porque no puede imputar actitudes morales a los Estados. En contraste, nosotros buscaremos indagar la mejor forma de aprovechar la racionalidad de estos últimos o de sus representantes, con la finalidad de llegar a soluciones equitativas aceptadas por todos. La idea es demostrar que resulta razonable para los representantes de los Estados adoptar estos principios y que, además, es algo moralmente aceptable y equitativo.

Podríamos preguntarnos: ¿cómo evitar que los representantes de los gobiernos intenten imponer o promover sólo sus intereses individuales? Pues bien, en la posición original estos representantes pueden serlo de cualquiera de las naciones involucradas, sin saberlo. Si tuvieran la seguridad, por ejemplo, de que son ciudadanos del país más pobre y con una gran desigualdad en el reparto de la riqueza, entonces tal vez

sí les convendría enfocarse nada más en sus intereses, porque tendrían prácticamente la certeza de pertenecer a la élite económica y política de esa nación pobre. Podría darse el caso de que, por el contrario, fueran los representantes del país más rico y que éste al mismo tiempo fuese un Estado democrático, entonces quizá les convendría apoyar políticas que reproducen la democracia. Sobre todo habría que recordar que las partes sólo serían representantes en la etapa de la posición original, en la que nunca saben si son o no miembros del conjunto de los representantes gubernamentales hasta una vez que se levante el velo de la ignorancia. Es decir, los negociadores pueden o no formar parte del gobierno; ellos no lo saben y por tanto les convendría defender los intereses de la sociedad como un todo.

Para fortalecer nuestras democracias en el nivel nacional es preciso trabajar por la consolidación de la justicia en las relaciones entre las naciones. Así lo exige la globalización, cuyo impacto sobre todos los países es considerable. Rawls parte de una premisa ciertamente dura al analizar el contexto internacional, uno integrado por pueblos liberales que no entran en conflictos entre sí. La nuestra es más débil, en el sentido de que es más fácilmente aceptable, pues partimos de una concepción realista de las relaciones internacionales y sostenemos que a pesar de ello es posible que los Estados acuerden principios de justicia.

Algo esencial es que no asumimos que los países liberales nunca entablarían guerras entre sí. De forma similar a Tucídides y a los internacionalistas realistas, consideramos que todos los países se mueven por el poder y, por lo tanto, nuestra premisa será fácil de aceptar incluso por los Estados no liberales, los cuales perciben como más imperialistas a las llamadas naciones liberales. Para nosotros lo importante es demostrar que, aunque los países se muevan sobre todo por los intereses particulares y el poder, resulta racional para todos elegir los principios de justicia propuestos por nosotros, tanto para las naciones liberales, como para las no liberales pero “decentes”, así como para los Estados proscritos o fuera de la ley. Uno de los argumentos de Rawls para no incluir a estas dos últimas categorías de países es que, en su opinión, no respetan los acuerdos, pero sus representantes podrían argüir que en ocasiones no lo hacen porque los consideran meras imposiciones de los Estados imperialistas o hegemones. En nuestro modelo nos aseguramos de que todas las partes respetarán los acuerdos porque la forma en que se suscriben es legítima y basada en el consenso.

Se podría argumentar que por defender una posición realista entonces tendríamos que aceptar conflictos, por mencionar alguno, como el que existe entre India y Cachemira, o admitir como legítimas las posiciones independentistas de ciertas comunidades étnicas. En estos casos se podría adecuar el modelo para que los representantes de un Estado, por un lado, y los de una comunidad étnica o una región, por el otro, tuviesen un sitio asegurado en la posición original. Se trataría de encontrar una solución aceptable para ambas partes utilizando el velo de la ignorancia.

El modelo nos permite llevar a cabo una negociación entre dos partes, que aunque no sean exactamente iguales sí puedan ser consideradas como tales, algo que seguramente no sería fácil ya que algunos Estados jamás admitirían conferirle el estatus de parte a un grupo o unidad territorial subnacional o a una nación no reconocida. Por ejemplo, sería muy difícil imaginar a Israel aceptando considerar a Palestina como una contraparte en igualdad de condiciones; sin embargo, si lográramos convencer a las partes de reconocerse mutuamente como tales mediante el modelo rawlsiano de la posición original, entonces podrían alcanzar un acuerdo razonable en la medida en que actúen dentro de un esquema de pérdida de identidad, en el cual los intereses de ambas fueran considerados.

Continuando con nuestro ejemplo, si ya sabemos que somos Israel entonces nos negaremos a reconocerle el estatus de igualdad a Palestina, pero si por la pérdida de memoria que implica estar insertos en la posición original con su respectivo velo de la ignorancia no sabemos cuál de las dos partes en el conflicto somos, entonces más nos vale, dadas las condiciones de la globalidad y los problemas compartidos, considerar seriamente los dos lados del problema, las dos posiciones, si realmente queremos encontrar una solución. Por el contrario, si pensamos que somos representantes de Palestina entonces exigiremos ser tomados en cuenta para resolver el problema o, por lo menos, para manejar mejor la tensión.

Proponemos e incluso alentamos la participación igualitaria tanto de los Estados liberales como de los autoritarios, y aun de los pueblos fuera de las leyes internacionales, pues consideramos que pueden elegir principios aceptables para todos, que promuevan la justicia y, por lo tanto, nos acerquen a la paz, a la consecución de un mayor orden en el ámbito internacional. En otras palabras, partimos de premisas realistas acerca del conflicto y el manejo de la tensión e incluso, por qué no, que permitan llegar a la cooperación.

A partir de este terreno conceptual proponemos dos principios, ya antes esbozados, que definen las características esenciales de la estructura básica de negociación, a reserva de profundizar en ellos más adelante: primero, el principio federalista que asume la igualdad de todas las naciones independientemente de sus diferencias económicas y políticas, y segundo, que ningún país podrá ser utilizado como un medio en las negociaciones internacionales de cualquier tipo.

Se podría argumentar que si partimos de las premisas del realismo político, entonces los países más poderosos no estarían dispuestos a negociar debido justamente a que controlan el ámbito internacional; no obstante, afirmamos que esta negociación se logra debido a dos factores: primero, porque la globalización ha creado problemas mundiales que necesariamente requieren de la cooperación de todos los países para su solución. Por más poderoso que sea, ningún país puede resolverlos solo. Segundo, porque incluso el país más poderoso podría ver amenazada su estabi-

lidad por ataques terroristas provenientes de ciudadanos de naciones aparentemente débiles. La revolución tecnológica ha puesto en manos de los terroristas, a través de Internet, la información necesaria para construir armas letales. Por otra parte, las redes terroristas pueden planear ataques muy elaborados que no necesariamente serían descubiertos por la vigilancia de un solo país, con todo y su poderío. El mejor ejemplo lo constituyen los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

El pluralismo propuesto se basa en la inferencia de que es razonable pensar que si se llega a acuerdos considerados por todas las partes como razonables y justos podemos esperar, con una muy alta probabilidad, que se respeten. La clave está en encontrar los intereses comunes que conduzcan a los Estados a aceptar reglas e instituciones también comunes. Todas las sociedades deben estar incluidas en nuestro esquema de sistema internacional, ya que de lo contrario no se logrará la estabilidad mundial ni mucho menos evitar las guerras.

Rawls considera que la democracia liberal podría peligrar ante una tolerancia exagerada. Nuestra propuesta sostiene que no solamente debemos tolerar a los pueblos catalogados por él como proscritos, sino que en la medida en que los visualicemos como iguales podremos entrar en un diálogo fructífero con ellos. Rawls pone en duda esta posibilidad y asegura que sólo son posibles los arreglos entre los países liberales y decentes. Pensamos que el costo de la exclusión es muy alto para los Estados liberales, que seguirán sintiéndose amenazados por aquellos pueblos.

Muchas de estas naciones aprenderán de Occidente valores que significan avances para la humanidad entera; de manera similar se tratará de encontrar los valores fundamentales de Oriente que contribuyan al mismo fin. Al forzar un ejercicio de empatía nos vemos obligados a aceptar sólo aquello con lo que estaríamos satisfechos, una vez que se levante el velo de la ignorancia, en cualquiera de los dos lados.

La propuesta que presentamos a la consideración de politólogos e internacionistas va más allá de alentar a la tolerancia como práctica internacional en la medida en que se plantea abrir nuestras mentes de tal forma que podamos aprender de las otras culturas. Ello sería viable siempre y cuando se permitiera a las partes contar con información acerca de las culturas y religiones de las naciones involucradas en una negociación desde la posición original y sólo en el supuesto de que no sepamos a cuál de las partes pertenecemos sino hasta que se levante el velo de la ignorancia y los dados de la fortuna nos coloquen en cualquiera de ellas. Lo anterior significa que nos impondremos como un imperativo tratar de entender y conocer a ambos países, pues podría suceder que al recobrar la memoria nosotros seamos "el otro".

Muchas veces sólo toleramos a quienes en el fondo consideramos inferiores. Con una cierta arrogancia nos controlamos para escuchar a nuestros interlocutores, esto es, *los toleramos*, pero en el fondo no estamos dispuestos a aprender de ellos. Por

esta razón, introducimos candados —un procedimiento y ciertos principios regulatorios— que nos fuerzan a realizar un verdadero ejercicio de empatía a fin de entender la importancia que para nuestras contrapartes tienen sus legítimos intereses.

En el siguiente capítulo expondremos principios conforme a los cuales será posible juzgar a las instituciones internacionales que consideramos aceptables para la gran mayoría de los Estados y que nos ayudarán a evaluar gradualmente las decisiones, con el fin de tomar las más justas y racionales. Este proceso conlleva un aprendizaje moral para todos los actores de la escena internacional.

El mejor modelo para garantizar un sistema internacional justo y pacífico podemos encontrarlo en los principios que nos ayudan a evaluar su práctica diaria y las decisiones que toman sus miembros y no en la creación de una superinstitución cosmopolita o, por el contrario, en la estrategia de simplemente dispersar las soberanías. La descentralización por sí misma o incluso el federalismo no nos aseguran que se tomen siempre las decisiones adecuadas, como pretendemos demostrarlo en el siguiente capítulo. Nos referimos a un sistema federalista de las relaciones internacionales, en el cual todos los Estados-nación participan voluntariamente en la supervisión de las decisiones, para que sean siempre equitativas y racionales, algo que únicamente podrá lograrse si se actúa conforme a los dos principios de la justicia que describimos y al ejercicio de la empatía.

Hablamos de un modelo en el cual resulta necesario que aun el país más poderoso participe en dicho ejercicio de empatía porque podría ser atacado incluso por el menos poderoso, así como este último también podría fácilmente ser destruido por aquél. Por lo tanto, es algo completamente racional para los Estados participar en este tipo de negociación federalista, con la cual se logra la estabilidad, digámoslo así, por las razones correctas. En la medida en que las naciones tomen sus decisiones conforme a los dos principios multimencionados y en el contexto del mecanismo de la empatía podrán encontrar términos equitativos de cooperación y, por lo tanto, aceptarlos como legítimos.

EL FEDERALISMO ACOTADO

En los capítulos anteriores buscamos explicar qué elementos tiene la concepción federalista que nos puedan ayudar —y cómo— en nuestra tarea de construir una teoría de la justicia en las relaciones internacionales. Nos podemos preguntar si esto resulta suficiente para lograr nuestro propósito y la respuesta es que no existe nada inherente en el federalismo que por sí mismo asegure que las soluciones a las que se llegue en un proceso de negociación sean justas, lo cual constituye el objetivo principal de este trabajo. Lo único que se garantiza es que los intereses de todos los actores serán tomados en cuenta, pues el federalismo no puede, por sí mismo, considerarse un mecanismo que promueva respuestas liberales o conservadoras ante los problemas.

Al repasar algunas posturas sobre la globalización, hemos observado que Roger Scruton afirma que al juntar la globalización con la comunicación instantánea se produce una organización global. Este tipo de organizaciones no establecen su sede en ninguna jurisdicción soberana particular ni reconocen ninguna ley territorial. En su opinión: “[...] se trata de un efecto desafortunado ocasionado por nuestra adicción a la libertad” (Scruton, 2002: 127). Considera que son precisamente estas organizaciones las que le asfaltaron el camino al terrorismo internacional. Algunos grupos terroristas han aprovechado la libertad con la que se pueden realizar movimientos financieros sin supervisión y sufragan sus ataques en los propios países que proponen dicha libertad.

En contraste con esta visión, David Held desarrolló una fascinante teoría de la democracia en el nuevo contexto de la globalización (Held, 1995: 18) y piensa que para que el sistema democrático siga existiendo en el nivel nacional, entendiéndolo por ello que se otorgue la máxima importancia a las relaciones sociales e institucionales en ese nivel, resulta imprescindible una democracia internacional cosmopolita (1995: 23).

En un tenor similar, nuestro modelo de democracia internacional reconoce que la consolidación de los regímenes democráticos nacionales y de las relaciones internacionales democráticas es absolutamente necesaria para asegurar una convivencia justa entre las naciones; sin embargo, ello no quiere decir que todos los países deban de ser democráticos para que puedan existir relaciones internacionales justas,

como lo postula John Rawls. El mecanismo que proponemos permitirá un proceso progresivo en el que las democracias se reforzarán gradualmente unas a otras en el contexto global, porque hasta ahora el sistema democrático es la herramienta más eficiente para conocer los deseos de la población.

En nuestra opinión, la democracia y el federalismo son los dos principios que deben apuntalar la arquitectura de nuestro plan global del futuro. Si aspiramos a que la justicia predomine en las relaciones internacionales, debemos trasladar el principio político de la igualdad, intrínseco al federalismo en el nivel nacional, a la esfera global, para así estar en condiciones de establecer la igualdad de derechos para todos los países, del mismo modo que la Carta de las Naciones Unidas reconoce la igualdad jurídica de los Estados. Ahora bien, dicho principio debe aplicarse verdaderamente, porque sabemos que la ONU no ha sido capaz de generar un consenso en torno a la igualdad de las partes. El Consejo de Seguridad incluye a cinco miembros permanentes: Estados Unidos, Francia, Alemania, China y Rusia, los cuales detentan el mayor poder. En realidad, todos los demás países giran en torno a las posiciones de estas potencias.

Hasta ahora, ni Estados Unidos ni el resto de las grandes potencias se han convencido de los beneficios de aceptar una igualdad verdadera entre las naciones; por el contrario, en Estados Unidos hay mucha suspicacia acerca de este “supra Estado” que sólo perjudicaría a su país al reducir la soberanía de su gobierno. Múltiples voces estadounidenses se han manifestado en contra del pago de las antiguas deudas que tienen con la ONU: ¿por qué otorgar mayor poder económico a una megainstitución que sólo existe para limitar el poderío de Estados Unidos?

En relación con el papel del federalismo en las relaciones internacionales, Daniel Elazar piensa —a diferencia de muchos autores— que con la globalización la heterogeneidad tiende a acentuarse en lugar de a desaparecer; por lo tanto, una “revolución internacional federalista” podría aportar el marco necesario para un orden mundial que ayude a expresar mejor los intereses de los diversos grupos lingüísticos, étnicos y culturales. Ello sería posible porque el federalismo ofrece una vía propicia para equilibrar lo grande con lo pequeño (Elazar, 1990: 149).

El marco teórico del federalismo supone la existencia de dos niveles o ramas del gobierno: el federal y el estatal, dotados ambos de su propia soberanía. En la discusión sobre el federalismo, el dilema fundamental consiste en definir si uno u otro nivel, el del gobierno federal o el de los locales, es superior al otro. Algunos sostienen que son los estados los que detentan el verdadero poder, porque el contrato mismo emana de su decisión. Otros piensan que la fuerza del sistema reside principalmente en el gobierno federal, ya que su principal objetivo es construir la unidad. Una tercera posición sustenta que la soberanía la comparten de manera equitativa ambos niveles del gobierno y que dentro del pacto federalista las instituciones

locales y federales mantienen un diálogo permanente para proteger los derechos individuales (Shapiro, 1995).

Sin duda, la concepción más avanzada del federalismo no contempla la idea de conflicto entre ambas entidades políticas ni concibe que se establezcan relaciones de suma cero entre ellas. Por el contrario, entiende la relación entre los dos niveles como un proceso de negociación en el que ambos pueden obtener ventajas o quedar satisfechos; en el que los costos, beneficios y obligaciones de las dos partes son tomados en cuenta para alcanzar una mejor situación (Elazar, 1984). Existe la aspiración permanente de lograr el consenso y, con ello, de construir una voluntad general (Guillén, 1999: 27).

El contrato en el federalismo

Como ya mencionamos previamente, la idea del federalismo contiene implícitamente la noción de contrato, entendido como un acuerdo mediante el cual al menos dos partes adquieren obligaciones mutuas entre sí. Para Pierre Joseph Proudhon, el conflicto entre la libertad y la autoridad se resuelve a través del federalismo (Proudhon, 1977: 118). El pacto federalista es distinto del que defendían los contractualistas, en el cual se cedían todos los derechos. En el caso del federalismo las partes se reservan ciertos derechos propios; por ello pensamos que esta concepción resulta muy útil para el orden internacional, en el que se pactan acuerdos muy concretos, sujetos a revisión.

Los contractualistas no admiten que realmente existió un pacto original y que es posible señalar un momento histórico concreto en el que fue adoptado. Más bien, presentan el argumento plausible de un contrato perfectamente concebible que implica el consentimiento de las partes; sin embargo, el deseo de cooperar, implícito en la idea de acuerdo, también es indispensable para establecer un nuevo tipo de relaciones internacionales.⁵⁵

Pluralismo en vez de unanimidad

Tal como ya lo hemos expresado en páginas anteriores, en lugar de homogeneizar la globalización ha puesto de relieve la diversidad. Hemos subrayado que el reconocimiento de las diferencias entre las partes que se unen para formar un todo es una ca-

⁵⁵ Un caso fascinante es el de la Comunidad Europea, cuyo pacto no sólo toma en cuenta los intereses locales, sino también los más amplios de toda la región. La idea subyacente es que cuando se beneficia la región en su conjunto lo mismo ocurre a todos sus miembros, los pequeños y los grandes.

racterística enraizada en el federalismo, que no intenta conseguir que todos sus elementos sean iguales para resolver sus conflictos.⁵⁶ Aún más, estamos de acuerdo con Sarah F. Liebschulz, quien afirma que la diversidad no sólo es compatible con el federalismo, sino que le es esencial (Liebschulz, 1991).

Para que el federalismo se convierta en un arreglo necesario tienen que existir diversos intereses, pues de lo contrario no habría necesidad de negociar. Otro atributo muy atractivo es que se configura como una especie de almacén que se adapta al cambio (Rakove, 1997); es decir, el resultado nunca se da por sentado. Conforme cambian las circunstancias, el mecanismo continúa operando, nunca envejece. No se trata de una meta que hay que alcanzar, sino de un proceso que ayuda a solucionar los desacuerdos en cualquier sitio y tiempo.

Para que la justicia impere en el contexto internacional es una condición sine qua non la instauración del federalismo en este ámbito, debido a que sus principios intrínsecos ofrecen la mejor arquitectura para construir relaciones internacionales justas. Es un mecanismo a través del cual, en principio, resulta relativamente sencillo encontrar soluciones a la diversidad de posiciones, pues reconoce la diferencia, y anticipa el conflicto, las disputas y la oposición. Presuponer que en cierto tipo de regímenes políticos las personas comparten los mismos intereses y siempre actúan de forma altruista sería adoptar premisas muy duras y, por lo tanto, dificultaría que nuestras conclusiones fueran aceptadas.

La mencionada concepción federalista que dicta que cuando el gobierno federal negocia con uno local ambos deben ser considerados iguales será fundamental para nuestra construcción teórica. La instrumentación del federalismo entre Estados-nación tendría la ventaja de que el poder no emana desde arriba sino que se neutraliza de forma horizontal (Beck, 1998: 189). El objetivo esencial de un sistema de justicia en este ámbito debe ser llevar esos derechos hasta sus últimas consecuencias, ignorar las diferencias y considerar a las partes como esencialmente iguales, independientemente de su verdadero poderío. Podemos preguntarnos: ¿por qué los Estados hegemónicos habrían de hacer algo así?; ¿por qué no construir enormes muros proteccionistas, en todos los sentidos, y olvidarse de todos los demás países?

La globalización afecta no sólo los aspectos financieros y migratorios. Los problemas recientes han adquirido también características específicas. Como ya mencionamos, la contaminación, el narcotráfico, las pandemias, el comercio, los sistemas financieros y el crimen organizado requieren, nos guste o no, de soluciones conjuntas que necesitan acuerdos. Las posiciones unilaterales no son tan efectivas; el consenso y las responsabilidades compartidas resultan de mayor productividad porque

⁵⁶ Tonatiuh Guillén sostiene que el federalismo no intenta erradicar la pluralidad, ya sea territorial, étnica o lingüística (Guillén, 1999).

los problemas globales tienen impactos comunes que trascienden las fronteras. Es la razón por la cual nuestro modelo se vuelve aún más necesario, ya que como seres racionales no deseamos un mundo anárquico, sino un contexto internacional en el que podamos encontrar soluciones a los problemas compartidos que no podemos eludir, con el fin de encarar lo que Ulrich Beck llama nuestro “destino global” (Beck, 1998: 131).

Resulta curioso que pese a la multiplicación de las conexiones entre países no nos hayamos vuelto más parecidos, sino que, paradójicamente, las diferencias se han acentuado. Huntington afirma que estas conexiones refuerzan e intensifican las diferencias entre civilizaciones, aumentando las posibilidades de que ocurran conflictos (Huntington, 1996: 227).

El proceso de globalización ha vinculado estrechamente la política nacional y la internacional (Putnam, 1993: 359) y se ha incrementado enormemente el número de actores que participan en el contexto internacional, lo que a su vez ha elevado la complejidad de las relaciones. Algunas veces, los gobiernos locales entablan relaciones directas con otros países o con organizaciones no gubernamentales (ONG) y tienen mayor contacto con ellos que con los demás estados de su propia nación.⁵⁷ En el nuevo escenario, las corporaciones transnacionales y las instituciones financieras internacionales son actores que también participan en el contexto global.

Siempre es preciso tomar en cuenta los anhelos de los grupos lingüísticos, culturales y étnicos que activamente buscan el reconocimiento de su diferencia y singularidad. El federalismo permite conformar un caleidoscopio de intereses (Elazar, 1990: 149). El pacto federalista debe considerarse como un diálogo o una negociación constante entre las instituciones locales y las federales, una de cuyas principales finalidades es proteger los derechos individuales. Este es el marco que nos permite superar las diferencias (Shapiro, 1995).

Es posible trascender el juego de suma cero mediante la búsqueda de una posición intermedia que interprete la relación entre las dos partes como una negociación en la que ambas ganan y pierden un poco, pero quedan satisfechas. Se trata de una negociación que toma en cuenta los costos y beneficios de ambas partes, con el fin de alcanzar una mejor situación (Elazar, 1984). Cuando menos existe el firme propósito de llegar a una postura intermedia o intersección entre ambas posiciones, para construir algo similar a lo que Jean Jacques Rousseau llamaba la *voluntad general*, que no es otra cosa que un consenso mucho más rico que la mera suma de los intereses (Guillén, 1999: 27). El federalismo puede entenderse, entonces, como una especie de escudo que se puede aplicar a diferentes circunstancias (Rakove, 1997); no obstante, todavía nos encontramos muy lejos de afirmar que toda decisión federalista sea justa.

⁵⁷ Considérese el caso de Quebec con Estados Unidos (Dávalos, 2000: 487-503).

La justicia en el federalismo

Debemos preguntarnos si una toma de decisiones justas queda garantizada por el simple hecho de que los principios del federalismo incluyen los de la igualdad de los participantes, la diversidad de intereses, la negociación entre gobiernos, la existencia de distintas soberanías, la pluralidad, la flexibilidad, la adaptabilidad y los acuerdos y pactos como mecanismos y procesos políticos. Si observamos atentamente el desarrollo contemporáneo de las ideas sobre federalismo en Estados Unidos tal vez podamos responder.

Curiosamente, tanto Lyndon B. Johnson como Ronald Reagan se referían a un “nuevo federalismo” al impulsar sus políticas (Elazar, 1984). La “Gran Sociedad” de Johnson significaba dar apoyos federales a los gobiernos locales, lo cual se realizó, paradójicamente, por una rápida centralización del poder. Por su parte, el nuevo federalismo del que hablaba Reagan era una postura casi opuesta a la de Johnson, pues apoyó la reducción de la ayuda intergubernamental e instrumentó un gran cambio en el equilibrio del poder entre el gobierno federal y los locales. Así, en el marco del federalismo estamos frente a dos posiciones encontradas, una liberal y otra conservadora. Lo que sucede es que ambos ex presidentes enfatizaron cada cual una parte de la teoría del federalismo y encontraron así la retórica para justificar dos distintas visiones del poder y dos concepciones prácticamente opuestas de las políticas públicas (Beer, 1993: 25).

También se ha llevado a cabo una interesante discusión en Estados Unidos acerca de las nuevas tendencias del federalismo. Por una parte, Theodore Lowi sostiene que la reciente orientación de restaurar el poder de los estados a través de los organismos locales debe interpretarse como un viraje hacia la derecha (Lowi, 1998). Esta idea se plantea como la estrategia política más apropiada para facilitar el avance de la globalización y no como un requisito para lograr una mayor democratización, como podría pensarse intuitivamente. Considera que se trata de una maniobra de las grandes corporaciones globales para controlar a los grupos sociales en el nivel local.

El Estado benefactor, que en Estados Unidos históricamente había funcionado como garante de diversas conquistas sociales de distintos segmentos de la población, se consideró un obstáculo durante el periodo globalizador del desarrollo internacional; y el Estado nacional se vuelve obsoleto debido a su gran crisis fiscal. Lowi argumenta que lo que necesitan las grandes corporaciones es un mayor control directo sobre los grupos sociales y, por ello, defienden la restauración del poder político de los estados. Es un hecho probado que estos últimos transfieren el poder al sector privado, el cual incluso lleva a cabo funciones de control.

Las corporaciones multinacionales son más poderosas que los gobiernos locales, lo cual resulta más conveniente para un determinado tipo de desarrollo. Por ejemplo,

los gobiernos locales suelen reducir las restricciones ecológicas con el fin de atraer mayores inversiones. Las presiones que ejercen las grandes multinacionales sobre dichos gobiernos cuando los amenazan con emigrar a otras regiones tienen la intención de lograr más beneficios de los normales y casi siempre lo consiguen.

Lowi piensa que las pequeñas comunidades son, históricamente, más conservadoras y tienden a oponerse a los avances sociales de los diferentes grupos de la población. Considera al Estado benefactor como la organización política más vanguardista debido a que obliga a los gobiernos locales a proteger los derechos civiles, lo que se puede ejemplificar con el caso “Brown *versus* Board of Education”, mediante el cual el gobierno federal promueve la integración racial a través de la educación.

De manera similar, Paul Peterson sostiene que el Estado central ha sido el principal promotor de los avances sociales en materias como distribución y derechos humanos y que, por lo tanto, es un error cederle el control de estas prestaciones sociales a los estados (Peterson, 1995: 7). De acuerdo con él, los avances sociales están retrocediendo en el ámbito local, en donde se lleva a cabo una especie de competencia “por llegar al último”, una suerte de concurso entre estados para ver cuál obtiene el nivel social más bajo. En su opinión, las provincias no cumplen con las funciones que les corresponden, e incluso reducen deliberadamente las prestaciones y los servicios sociales con el objeto de bajar los impuestos y así atraer inversionistas.

En contraste, Charles Sabel critica la creencia de que un gobierno federal fuerte o bismarckiano, como lo llama, es la entidad que mejor interpreta los deseos de los individuos. En un importante artículo, recuerda algunos interesantes experimentos locales en la obtención de avances sociales. Sostiene que no debemos cerrarnos a la posibilidad de que surjan nuevas formas de asociación ya que, en su opinión, la genialidad del federalismo republicano reside en los acuerdos institucionales que se realizan en su interior, gracias a los cuales se protegen tanto los intereses locales como los nacionales (Sabel, 1998). Incluso podríamos afirmar, siguiendo su línea argumentativa, que en última instancia los cambios surgen en el nivel local, aunque después sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a nivel federal, la institución que los promueva en todos los estados, incluso en los más conservadores.

Otros autores describen al federalismo de manera mucho más positiva; algunos incluso subrayan que los movimientos populares de alcance global son laboratorios en los que se desarrollan ideas, por ejemplo, para proteger el medio ambiente. También se ha interpretado el retorno hacia el enfoque local como una respuesta ante la crisis de legitimidad del Estado benefactor (Acherman *et al.*, 1998).

John Ferejohn y Barry R. Weingast sostienen que el gran crecimiento del Estado benefactor y su posterior fracaso para resolver los problemas sociales ocasionaron que un importante número de académicos y políticos promoviesen un fortalecimiento del federalismo, de modo tal que los gobiernos locales, funcionando como

laboratorios de ideas, pudieran llegar a proponer incluso mejores soluciones que el gobierno federal (Ferejohn y Weingast, 1997). En contraste, otros autores opinan que, en ciertas ocasiones, los gobiernos locales pueden dejar de proporcionar servicios importantes; por ejemplo, para recortar el déficit estatal dejan de proveer recursos para los programas sociales. En otras palabras, para algunos analistas funciona mejor el gobierno federal y para otros el local.

Los argumentos que presentan ambas posiciones son extremadamente interesantes y atractivos, tanto los que consideran que el gobierno federal tiene una mayor vocación y más amplias posibilidades de proteger los intereses de los menos privilegiados, como los que sugieren que más bien son los experimentos locales los que satisfacen de forma más óptima los intereses no dominantes, como pueden ser los ecológicos, así que es pertinente preguntar: ¿representa mejor el nivel local las virtudes del federalismo o es el gobierno central el que lidera los grandes avances sociales?

Sostenemos que no existe nada intrínseco en el federalismo que asegure que se tomará una u otra posición frente a los conflictos. Tanto el gobierno federal como los locales pueden distorsionar las buenas intenciones del federalismo. Del mismo modo, desde una perspectiva internacional, resulta muy probable que el conflicto sea una situación constante entre los grupos de Estados soberanos federados.⁵⁸ La paz perpetua no se alcanzará simplemente por la adopción del federalismo; sin embargo, como hemos mencionado, dicho sistema proporciona un marco político y legal que la posibilita. Para garantizar que se obtengan avances sociales en lugar de meras confrontaciones se requiere de una práctica política orientada a alcanzar una paz duradera y que aspire a la justicia social. Por ello pensamos que el federalismo necesita de un mecanismo especial, de una especie de candado para que internamente se puedan lograr acuerdos verdaderamente justos.

De acuerdo con Immanuel Kant, no existe ningún elemento en el federalismo que por sí mismo nos garantice una paz duradera; sin embargo, afirmamos, aunque el federalismo no sea suficiente, sí es una condición para conseguirla (Kant, 1952: 452-455). Kant veía en el federalismo tanto la solución como el problema. Avizoraba ya la necesidad de una comunidad internacional *federal* y para asegurar la igualdad propuso una ley internacional cosmopolita, que aun cuando es atractiva parecería irrealizable, pues para que las leyes tengan fuerza se necesita de un juez máximo que imponga las penas.

Kant advertía sobre el peligro de crear un Estado global todopoderoso, pero también reconocía que si no cuentan con la fuerza para hacer cumplir las propias leyes los Estados se debilitan. En un tenor similar, Thomas Pogge considera que

⁵⁸ En un primer momento los países se sitúan generalmente en un “estado de naturaleza”, en donde lo central es la lucha por el poder (Rakove, 1997).

para que pueda existir una moralidad cosmopolita se necesita de una soberanía ampliamente dispersa —algo que consideramos una de las características más importantes del federalismo—, con varias unidades políticas, pero sin que ninguna ocupe el lugar del Estado.

En oposición a Roger Scruton, Pogge exhorta a construir lealtades hacia “[...] el barrio, la ciudad, el país, la provincia, el Estado, la región y el mundo entero” (Pogge, 1992: 48-75). En nuestra opinión, lo que realmente propone este autor es una mayor justicia económica mundial, ya que alude a una recaudación global por parte de una institución cosmopolita. Pogge, en definitiva, postula una especie de concepción mínima de los derechos humanos que proscriba los abusos severos y las desigualdades. Lo destacable es que si bien quiere mantener el liberalismo de Rawls, lo que predomina en su teoría es la redistribución y, por tanto, para este autor es más importante la igualdad económica de los países.

Rawls parte de derechos individuales como el de la propiedad privada y hasta el final defiende los derechos liberales. Pogge parte del liberalismo, pero para justificar el impuesto sobre los recursos naturales opta por un derecho comunal que necesariamente entra en conflicto con el de propiedad privada del liberalismo clásico.

Podemos decir que la concepción de federalismo presentada en este libro, que incluye un mecanismo de empatía, algo que consideramos fundamental para nuestros fines, va más allá de la de Rawls o Pogge. El que Rawls excluya a ciertos países en nuestra opinión resta fuerza a su propuesta y dificulta lograr la cooperación, la paz y la justicia entre las naciones. La idea de federalismo de Pogge desdibuja todas las soberanías hablando desde la comunidad, lo local, pero sin reconocer que a pesar de todo ha sido dentro del espacio del Estado-nación donde los individuos han avanzado en gran medida en la protección de los derechos humanos y que no hay nada intrínseco a la visión cosmopolita de un gobierno global que evite la concentración del poder por parte de un súper Estado y que logre que existan instituciones del Estado nacional representativo y democrático que defiendan el avance de los derechos humanos.

El acuerdo internacional: la propuesta

Uno de los objetivos del presente volumen es proponer un mecanismo regulador para la instauración de un federalismo mundial que, con base en decisiones justas, permita alcanzar una mejor cooperación y por tanto esa paz duradera a la que todos aspiramos. Para ello, los Estados federales deben fraguar un acuerdo y haríamos bien en preguntarnos cuál es la lógica que impulsa a los países a aceptar participar en tal acuerdo.

La mayoría de las naciones son gobernadas por la ley del más fuerte lo cual, sin duda, conduce casi inevitablemente a un estado de guerra permanente, parecido al “estado de naturaleza” hobbesiano. La Liga de las Naciones y la ONU no han logrado acabar con el predominio de las potencias globales ni en los hechos ni en las normas.⁵⁹ Vivimos un periodo de gran incertidumbre que inició con el ataque a las torres gemelas de Nueva York. Primero el conflicto de Afganistán y posteriormente el caso de Irak introdujeron en el mundo un ambiente de muerte y destrucción; sin embargo, las naciones están conformadas en su mayoría por hombres y mujeres racionales quienes, sin lugar a dudas, aspiran a superar ese estado de guerra.

El país más poderoso podría alegar que es lo suficientemente fuerte como para eliminar a muchos países pequeños y, en apariencia, no tendría ningún motivo para negociar con nadie ni para fraguar acuerdos, pero no debemos olvidar que incluso el más débil de los Estados-nación tiene la capacidad para dañar al más poderoso de diversas formas; podría, por ejemplo, construir armas nucleares que representarían una amenaza para todos. También recordemos que un solo hombre dispuesto a ofrecer su vida en defensa de su país o sus convicciones puede causar un gran daño al secuestrar un avión, asesinar a un jefe de Estado o a su familia, etcétera. Sin lugar a dudas, enfrentado a este tipo de posibilidades el mundo viviría en una anarquía permanente, situación que las personas deberían, como seres racionales, intentar solucionar.

La posibilidad de que un país o incluso un solo individuo tenga la capacidad de perjudicar a la nación más poderosa del mundo confirma la atemporalidad del estado de guerra de todos contra todos. A pesar de los impresionantes avances tecnológicos en las medidas de seguridad de las naciones, los terroristas logran colocar bombas incluso en las zonas supuestamente más protegidas. Los acontecimientos del 11 de septiembre son una prueba de ello. Algunos terroristas, respaldados por amplias redes de personas y bajos presupuestos, lograron consumir un ataque contra las torres gemelas de Manhattan y el Pentágono. Actualmente, aun con toda la tecnología al servicio de la vigilancia, con la sola existencia de militantes fanáticos suicidas la vulnerabilidad es inmensa.

David Held hace referencia al círculo vicioso en el que se involucran las naciones debido a las amenazas mutuas, que inevitablemente desemboca en una carrera armamentista sin sentido. Por otra parte, todo individuo tiene el deseo de sobrevivir, por lo cual la solución racional para todos —incluso para los países más poderosos que buscan evitar la incertidumbre— es fraguar un acuerdo. Si las naciones actuasen únicamente en favor de los intereses egoístas de sus ciudadanos, el resul-

⁵⁹ David Held describe detalladamente los esfuerzos fallidos de la ONU por controlar los conflictos internacionales, como los que tuvieron lugar en Bosnia y Somalia (Held, 1995: 268).

tado inevitable sería la proliferación de las políticas de defensa nacional, en las cuales los países gastarían todos sus recursos sólo para protegerse unos de otros. Siempre será preferible construir un entorno de certidumbre, algo imposible si se emprende una carrera armamentista.⁶⁰

Incluso para Estados Unidos, el país más poderoso, capaz de sostener dos guerras, una en Afganistán y otra en Irak, en forma simultánea, lo más racional sería intentar establecer acuerdos, porque de lo contrario prevalece la incertidumbre. Constatamos cómo, incluso después de que el gobierno de Irak fuera inicialmente derrotado, los ataques constantes por parte de la población civil y los grupos opositores a las fuerzas de ocupación prolongaron la guerra durante años. Evidentemente, Estados Unidos y su sistema de inteligencia no lograron anticipar la fuerza que llegaría a adquirir esta estrategia de guerrillas de algunos grupos musulmanes. Todos los días el mundo despertaba para leer una nueva nota acerca de otra bomba dirigida a objetivos estadounidenses.

Por todo lo anterior, reiteramos que la negociación y el consenso constituyen la única solución real a los conflictos internacionales, aunque habrá quienes aseguren que esto no ocurrirá inmediatamente; no obstante, la imposición, la agresión o la represión siempre terminan por pasar sus facturas. También comprobamos que aunque el federalismo representa ciertamente un marco fundamental para llevar a cabo las negociaciones entre los países, su sola instauración como la arquitectura institucional internacional no soluciona los problemas entre ellos. No solamente proponemos un federalismo, sino uno con un mecanismo formal e institucional, más allá de la racionalidad que asume Rawls: la empatía, sentimiento que nos asegura que las partes en un determinado conflicto internacional van a quedar satisfechas con el acuerdo al que lleguen pese a sus diferencias.

En el sistema federalista encontramos la “confederación”, entre cuyos objetivos está superar el Estado-nación, que se centra en las asociaciones entre soberanías con los mismos intereses, pero carece de una autoridad máxima que resuelva los problemas y, por tanto, puede regresarse al círculo vicioso de la anarquía; por ello nos hemos ocupado con cierta profundidad del federalismo, aunque éste suponga, en muchas ocasiones, la emergencia de un gobierno cosmopolita por encima de las propias soberanías y con autoridad para dirimir los conflictos.

Proponemos, por tanto, un federalismo que, aunque aspire a superar los obstáculos del Estado-nación, asuma su existencia y a la par que analice sus defectos también pondere sus virtudes y aportaciones a los ciudadanos.

⁶⁰ David Held formula diversas advertencias acerca del círculo vicioso de la desconfianza mutua entre los países, que motivados por el miedo deciden militarizarse (Held, 1995: 54).

Robert Dahl dice que las personas pueden actuar por intereses particulares o no, y son capaces de identificarse con otras. Nuestra genética nos permite ser empáticos, ponernos en los zapatos de otros, lo cual nos ayuda a cooperar para construir organizaciones e instituciones, pero es una empatía limitada, pues no podemos profesar el mismo amor y afecto que sentimos por quienes están en el centro de nuestras vidas, como nuestras familias. Si sufriéramos con la misma intensidad por todos los seres humanos nuestra vida sería insoportable (Dahl, 2006: 42). Este pensador también critica que Rawls conceda demasiado peso a la racionalidad como vía hacia la justicia y que no incluya la pasión o los sentimientos, como la empatía.

Martha C. Nussbaum, en un libro sobre por qué el amor importa para la justicia, argumenta que los políticos liberales están en contra de la educación emocional porque piensan que puede propiciar una imposición del Estado o la limitación de la libertad de pensamiento, así que propone imaginar formas en las que las emociones pueden apoyar los principios básicos de la cultura política sobre los cuales hay un consenso, y concluye que el amor y la empatía imaginativa son necesarias para las sociedades que realmente aspiran a la justicia. Agrega que la libertad de disentir no está amenazada por una retórica dirigida a alcanzar las metas más queridas de la sociedad (Nussbaum, 2013: 380-390) y aclara que más que oponerse a Rawls complementa su teoría de la justicia.

Consideramos que en un nivel nacional, en la propia arquitectura de la situación hipotética, Rawls logra plantear de tal forma las condiciones que no requiere incluir la empatía para beneficiar a los menos privilegiados y precisamente mediante su segundo principio obliga a los miembros de la sociedad a optar por políticas que beneficien a quienes están en desventaja, de tal manera que las instituciones deben encarnar este segundo principio.

Ahora bien, planteamos que, en el nivel internacional, a la racionalidad hay que agregar emociones y pasión si queremos realmente propiciar relaciones más equitativas entre los países. Es necesario que sus líderes experimenten cierta empatía para poder alcanzar acuerdos benéficos para las partes, independientemente de su poder real.

LA PROPUESTA

Demostraremos cómo es que Rawls deliberadamente no sigue las premisas de su teoría de la justicia en *El derecho de gentes*. En particular, no extrapola el principio de la igualdad entre las personas a las relaciones entre los Estados ni nos provee de un principio distributivo o de la diferencia; empero, expone principios lo suficientemente amplios como para permitir que los pueblos de todos los países convivan entre sí, pero que hoy sólo son útiles para garantizar una mínima supervivencia.

Por ello nos preguntamos: ¿es posible hablar de justicia en las relaciones internacionales? Así que pretendemos adoptar las principales premisas de la teoría de la justicia y aplicarlas en el contexto internacional; para ello, como hemos dicho en repetidas ocasiones, buscamos colocar a los representantes de los Estados-nación en la posición original rawlsiana con la finalidad de que lleguen a un acuerdo sobre cuáles deben ser los principios de la justicia en el ámbito de la aldea global.

Sostenemos que dos son los principios que todos ellos seleccionarán. El primero, el principio federalista, garantiza la igualdad entre todos los países sin importar sus diferencias en tamaño y poder. El segundo se relaciona con el primero y se funda en una idea kantiana sobre las personas según la cual ningún país puede ser utilizado simplemente como un medio. Estos dos principios se erigen como condición necesaria, pero no suficiente, para entablar relaciones justas entre los actores internacionales. Antes de ello se requiere que las partes acepten practicar la empatía, sentimiento que funcionará como el principio distributivo de Rawls.

Como también lo hemos dicho, optamos por un velo de la ignorancia más delgado que el de Rawls porque permitirá que los representantes de los Estados adquieran conciencia plena de que la cultura jugará un papel muy importante en sus decisiones. Asimismo, hemos apuntado que no es suficiente aceptar la igualdad para aspirar a la paz perpetua, por lo cual hemos sostenido una propuesta que impulsa a la naciones a que se comprometan, en el ámbito de las relaciones internacionales, a crear una estructura de justicia y de negociación a partir de su compromiso con una situación hipotética en la que adopten los dos principios como una condición necesaria para el ejercicio de la empatía. Así, cuando fuera necesario resolver algún problema en una relación bilateral, cada una de las partes se colocaría en el lugar de la más poderosa, para después situarse las dos en la posición del

otro país, con un amplio conocimiento de las dos culturas a fin de buscar una solución aceptable para todos, una intermedia, que no será la mejor para ninguno, pero tampoco la peor, sino la más justa. Mostraremos por qué resulta racional y viable lograr acuerdos, incluso si se trata del país más poderoso.

Reinterpretar a Rawls

Cuando John Rawls formuló su teoría de la justicia como equidad encontró dos principios de justicia a los que acuden los individuos racionales en circunstancias especiales (Rawls, 1971);⁶¹ fueron también los mejores que pudimos encontrar para juzgar el orden internacional y nos permitirán avanzar en la toma de decisiones racionales para la construcción de uno mejor. Una de las críticas más importantes a su libro *Una teoría de la justicia* consistió en que no considera las relaciones internacionales; su construcción teórica sólo es válida en la escala nacional y para los países económicamente muy desarrollados. El autor respondió argumentando que no pudo abarcar todos los temas, pues su propósito esencial era establecer principios de justicia para una sociedad bien ordenada. Más adelante propuso algunos principios, esta vez para las relaciones internacionales, en su libro *El derecho de gentes*; ¿lo logró?

Sostenemos que ni siquiera utilizó de forma consistente su propia teoría de la justicia para el caso de las relaciones internacionales, sino que planteó un esquema diferente. Siguiendo lo formulado en su teoría de la justicia, en nuestro trabajo planteamos una construcción similar para regular las relaciones entre los países con la finalidad de superar el permanente estado de guerra.⁶² Demostraremos que sólo sería posible construir una teoría federalista de la justicia para las relaciones internacionales si se mantiene su primera propuesta acerca de la igualdad en una sociedad bien ordenada. En otras palabras, afirmamos que los argumentos presentados en *El derecho de gentes* no derivan de su teoría de la justicia, o sólo lo hacen de tal manera que pueden ser aplicados a las sociedades liberales.

En el caso de las sociedades diferentes, Rawls sólo “tolera” a algunas, pero no las considera como iguales, mientras que a otras, opina, ni siquiera se las debe tolerar (los Estados proscritos). Se podría argüir que tolerarlas es conferirles cierto estatuto de igualdad; no obstante, en nuestra perspectiva la tolerancia no es más que una forma de autocontrol en la que aparentemente se escucha a las demás posturas.

⁶¹ En el *Liberalismo político* Rawls reformuló los principios para superar las críticas: fundamentalmente el primero se refiere a la libertad y el segundo a la diferencia.

⁶² La primera versión de esta idea se publicó en Márquez-Padilla (2000: 51-77).

Asimismo, consideramos que cuando realmente se está abierto a conocer la posición de la contraparte, cuando en verdad se la considera como un igual, se está dispuesto, incluso, a cambiar algo de la propia visión. De cualquier manera, la *tolerancia* a la que Rawls se refiere constituye una mejoría respecto de las posiciones extremadamente conservadoras para las cuales incluso escuchar otras perspectivas podría resultar peligroso.⁶³

Retomando lo dicho por John Rawls en *El derecho de gentes* (1999), existen cinco tipos de sociedades: los pueblos liberales razonables, los pueblos decentes, los Estados proscritos, los Estados lastrados por condiciones desfavorables y los absolutismos benignos. Las democracias liberales normalmente seleccionan principios de justicia y convivencia que pueden ser aceptados por todos y en este sentido llegan a formulaciones como las siguientes acerca de los pueblos:

1. que son libres e independientes,
2. observan los tratados internacionales,
3. son iguales entre sí y participan en el establecimiento de acuerdos,
4. no intervienen en los asuntos de otros pueblos,
5. tienen derecho a la autodefensa,
6. respetan los derechos humanos,
7. reconocen que hay restricciones para hacer la guerra, y
8. aceptan la obligación de ayudar a la gente que vive en condiciones desfavorables.

De manera similar a Francis Fukuyama y Samuel Huntington, Rawls nos recuerda que las democracias no se pelean entre sí, sino que se unen para combatir a los llamados Estados proscritos, los cuales, según él, pueden poner en peligro la existencia misma de las democracias, razón por la cual decide establecer límites a la tolerancia. Señala que sólo en el contexto de la democracia liberal puede desarrollarse el derecho de gentes. Agrega que lo más importante es que las políticas exteriores de las democracias liberales sean también percibidas como razonables desde la perspectiva de los Estados decentes no liberales.

Rawls sostiene que una democracia constitucional pluralista razonable cuenta con instituciones que conducen a sus ciudadanos a adquirir un apropiado sentido de la justicia en la medida en que forman parte de la sociedad; asimismo, ofrece estabilidad por las razones correctas (Rawls, 1999: 15). Su teoría establece también que los pueblos liberales tienen un carácter moral porque son tanto razonables como racionales (1999: 25). A partir de esta aseveración nos surge la pregunta: ¿las

⁶³ Por ejemplo, el comité Provida ni siquiera considerará necesario tolerar o escuchar los argumentos en favor del aborto.

otras culturas políticas no son morales? Quizá la racionalidad deba entenderse en el marco de la propia cultura, pero sin duda la moralidad existe. Debemos por ello realizar un esfuerzo para tratar de comprenderla y no únicamente ignorarla. La cuestión será explorar por qué se confiere valor a ciertas cosas y no a otras.

William Galston argumenta que Rawls no considera las diferencias con la suficiente seriedad. Por ejemplo, en un país en el que la mayoría otorga a la autonomía individual un gran valor podrían existir minorías que no apoyen dicho principio. Un país en el cual la decisión de colocar el poder del Estado por debajo de la promoción de la autonomía individual pudiera debilitar a los grupos que no se organizan de acuerdo con ese principio porque amenaza su identidad (Galston, 1995: 516-534). Ahora bien, Galston enfatiza que el “Estado de diversidad” que propone debe ser lo suficientemente flexible como para dar espacio a las diferencias individuales y de grupo, pero también debe contar con la fuerza de una unidad social liberal, tarea nada fácil porque existen contradicciones históricas entre la autonomía y la diversidad, pero el propósito es generar instituciones públicas que realmente expresen las diferencias y no fuercen la homogeneización.

Recordemos que en el modelo de Rawls, “las partes” son los pueblos y no los Estados porque sólo los primeros pueden decidir y por las razones correctas. En el nuestro podemos incluir a los Estados o a sus representantes porque, tomando en cuenta su estructura, promovemos que también decidan por las razones correctas. Se eliminaría la práctica de decidir sólo por razones de Estado, en el sentido maquiavélico, porque cuando nos dirigimos hacia un necesario proceso de empatía, esta forma de pensar cede ante la necesidad de incluir y considerar seriamente todas las posiciones. Incluso si fueran los representantes del gobierno los que se colocaran en la posición original, el modelo los obligaría a considerar las otras posturas.

La idea de que existan razones de Estado concierne sólo a éste, el cual no encuentra necesario justificarse ante la población, porque la suya se presenta como una razón muy fuerte. Ahora bien, en nuestro modelo el Estado puede externar esa razón, pero debe justificarla bien, de modo que las partes puedan comprenderla; de lo contrario será automáticamente rechazada. Por lo tanto, permite que los Estados expongan sus argumentos por las razones correctas o, para decirlo con otras palabras, puedan actuar de forma justa dadas las condiciones necesarias.

En esta misma línea podríamos preguntarnos: ¿por qué en *El derecho de gentes* Rawls no concede la misma igualdad a los actores en el contexto internacional que sí les reconoce a las partes en una sociedad bien ordenada? Ello se debe, en primer término, a que cuando se considera que la propia posición es la mejor no hay forma alguna de que se conceda la igualdad al otro participante. Cada uno procura defender su postura como la más objetiva, como aquella que con el tiempo será reconocida por todos los demás.

En nuestra propuesta abogamos por la igualdad de las partes y no por la simple tolerancia, es decir, por una disposición real para dar la suficiente relevancia a todas las posiciones. Para ello se requiere que la *otra* parte también esté abierta a escuchar verdaderamente en términos de igualdad. No dejamos de percibir el peligro, que muchos autores han expresado, derivado de que los occidentales somos muy críticos de nuestra propia posición y que el proceso podría amenazar nuestra civilización (Scruton, 2002: 73), así que también exhortamos a las demás culturas a estar abiertas a las diferentes posiciones. En una relación, ambos lados deben estar realmente dispuestos a aprender el uno del otro y viceversa.

Si por sus características culturales una determinada sociedad plantea que no le está permitido escuchar otras posiciones, entonces podríamos verla como un riesgo para la comunidad internacional. Si las sociedades no están dispuestas a formar parte del diálogo internacional por la paz, entonces pueden con el tiempo tratar de imponer su propia posición y poner en peligro la viabilidad de otros. En este sentido, quizá se podría admitir un único caso especial de una cultura muy lejana sin contacto con otras, que no quiere saber nada sobre los demás, pero que tampoco desea cambiarlos o percibirlos como un desafío ni, por lo tanto, combatirlos.

En nuestra propuesta se requiere que cada sociedad sea lo bastante abierta como para asumir esta posición original porque no amamos ni idealizamos a las culturas estáticas. Aunque éstas pudieran tener algo irrefutablemente bueno, la tendencia general es a creer que todos podemos avanzar hacia el mutuo mejoramiento. El cambio no es malo ni bueno en sí mismo; lo que buscamos es introducir la idea del cambio gradual guiado por la reflexión, no sólo la de los miembros de una comunidad sino también las que provienen de otras sociedades, que algunas veces pueden ayudarnos a comprendernos mejor a nosotros mismos. Creemos que la cultura occidental tiene mucho de lo cual enorgullecerse y que vale la pena defender, aunque también pensamos que hay suficiente espacio para aprender de las demás culturas, que sería conveniente hacerlo no simplemente porque se esté culturalmente obligado, sino porque se pueden conocer nuevos valores que pudieran convertirse en parámetros compartidos.

Otra razón por la que Rawls no acepta la idea de la igualdad entre los miembros de la comunidad internacional es que necesariamente se debe llegar al principio según el cual es imprescindible combatir las enormes desigualdades económicas, hacer algo para revertir una circunstancia que se ha convertido en una gran injusticia. Es por ello que Rawls construye su segundo principio, el de la diferencia: “[...] esas inequidades son completamente justas si y sólo si, en términos generales, maximizan la ventaja del grupo menos favorecido” (Cohen, 2001: 363).

Charles Beitz subraya que el alcance del “principio de la diferencia” está claramente limitado a las sociedades nacionales (Beitz, 1983: 594); en otras palabras, la

preocupación es sólo por los compatriotas y sostiene que cuando Rawls deja entrar a otros países a la posición original en *El derecho de gentes* es únicamente “con el propósito de elegir principios reguladores para la diplomacia y la guerra” (Beitz, 1983: 594); es decir, no postula un principio distributivo para el nivel internacional.

Ahora bien, si en este último trabajo Rawls les hubiese concedido la igualdad a los países, pueblos o partes, habría tenido que aceptar consecuencias importantes. En primer lugar, tendría que haber incluido el mismo principio de la diferencia, de modo que no se reprodujeran a sí mismas las grandes injusticias globales, además de un principio adicional a partir del cual se crearán instituciones para transferir recursos en beneficio de los países más pobres del mundo. Asimismo, tendrían que minimizarse las desigualdades interestatales, tal como Stanley Hoffman interpreta el principio de Rawls (Hoffman, 1981), aunque también reconoce que se trata de una responsabilidad “imposible” para los países más ricos.

La posición cosmopolita en los derechos humanos: Pogge y Beitz

Como ya hemos visto, algunos autores nos recomiendan llevar la idea de la igualdad y el principio distributivo hasta sus últimas consecuencias. Por ejemplo, Thomas Pogge dice que es imposible ignorar que millones de personas mueren cotidianamente de inanición en nuestra comunidad global; es obvio que algo está mal en el sistema económico. Lo menos que se requeriría son instituciones internacionales que decidan cómo distribuir los recursos de forma justa (Pogge, 1986: 71). No es solamente la identidad común lo que nos obliga a ciertas lealtades; la gran injusticia del hambre no puede soslayarse aunque no tengamos historias comunes con quienes la sufren; no debemos olvidar que existen los derechos humanos.

Por ello, este autor propone un cosmopolitismo institucional (Pogge, 1992: 48). Así, desarrolla una idea de reforma gradual institucional global (1992: 48) y sugiere establecer una federación siguiendo un esquema de varios niveles cuya finalidad sea defender la moral cosmopolita; ello no significa que deba existir un Estado transnacional todopoderoso; de hecho, este autor piensa que para que el federalismo realmente funcione el Estado tendría que desaparecer. En su lugar habría una serie de unidades políticas distintas y se esfumarían las lealtades exclusivistas hacia un solo Estado, los pueblos se sentirían vecinos y el mundo sería el hogar de todos (1992: 58). Los derechos que se defenderían serían no solamente los particulares de esos ciudadanos sino los de los humanos en general.

Charles Beitz representa la que ha sido bautizada como la visión cosmopolita. Al principio pensó “que [todos] los miembros de la posición original debían ser glo-

bales más que nacionales porque las sociedades nacionales no son, de hecho, autosuficientes; el sistema de comercio e inversiones global, organizado en el marco de una estructura de instituciones y convenciones internacionales, constituye un esquema de cooperación social en el sentido de Rawls” (Beitz, 1983: 595), aunque más adelante matizó su posición cuando se dio cuenta de que la necesaria reciprocidad que puede darse entre los miembros de una sociedad no ocurre en el contexto global, y también de que la mera posibilidad de la existencia de instituciones globales no significa que lleguen a ser una realidad.

Finalmente, Beitz concluye que existe un límite superior para la carga que un Estado puede pedir a sus ciudadanos que soporten en la consecución de objetivos cosmopolitas (Beitz, 1983: 598). Admite que no se puede demandar un compromiso total con la redistribución cuando no hay reciprocidad entre los miembros de la comunidad internacional. A pesar de ello, considera que no podemos ignorar la creciente interdependencia de las naciones y la existencia de una economía mundial, por lo cual debe establecerse algún compromiso mínimo: “Los teóricos han rechazado la doctrina del estado de naturaleza en las relaciones internacionales y han sugerido que las naciones deben comprenderse como algo más que entidades soberanas separadas y que las relaciones entre ellas deben regirse por principios morales” (Gould, 1990: 308).

La interdependencia global conlleva relaciones de cooperación similares a las que se dan a nivel nacional, con beneficios y costos, por lo que se puede justificar un principio redistributivo como el segundo principio de Rawls (Beitz, 1999: 152). No sólo argumenta que hoy no podemos hablar de estos Estados-nación autosuficientes, sino que va más allá y sostiene que las personas en la posición original de segundo grado deberían saber que hay escasez de recursos naturales y además están repartidos arbitrariamente (desde un punto de vista moral), siendo que resultan fundamentales para poder tener sociedades desarrolladas y con instituciones justas. Termina diciendo que aun cuando se asuma la autosuficiencia, los principios de justicia de Rawls para el nivel internacional resultan incompletos (Beitz, 1999: 169); más aún, explica que dada la interdependencia económica, los principios de justicia distributiva deben aplicarse en primera instancia al mundo como un todo y derivadamente a los Estados-nación (1999: 170).

Asegura que quiere extender los principios de Rawls al nivel internacional; sin embargo, pensamos, se aleja en gran medida de la teoría sobre la justicia en el ámbito nacional de Rawls. Por un lado niega la libertad a los Estados al pretender permitir la intervención en caso de una presumible violación de derechos humanos y acaba diciendo que primero se debe aplicar el principio distributivo global y luego derivar el del espacio nacional. La teoría de Rawls da prioridad al principio de libertad y habla del orden lexicográfico que debe existir entre el primer principio, de libertad, y el segundo, distributivo. Beitz, en su afán por repartir los recursos naturales, pone en peligro

uno de los principales derechos defendidos por el liberalismo rawlsiano, que es la propiedad privada.

Es verdad que las presiones para la redistribución no pueden ser tan altas como lo exigen Beitz y Pogge porque la gente se negaría a financiarla y la propiedad privada se pondría en riesgo, pero estamos convencidos de que debe efectuarse lo antes posible o el costo a largo plazo sería mayor si se mantienen grandes diferencias entre países. En nuestro modelo, consideramos preciso instar a las partes de un mundo cada vez más global a que verdaderamente tomen en cuenta los intereses del otro y formulen compromisos reales para adquirir una perspectiva común en el terreno de las relaciones binacionales, aunque obviamente esto también funciona para las multilaterales. No es una propuesta redistributiva, sino distributiva, basada en el ejercicio de la empatía, mecanismo equitativo de repartición de cargas y beneficios de la cooperación, de tal forma que las partes acepten los términos.

Pensamos asimismo que una segunda consecuencia de tomar en serio la igualdad entre las naciones sería, por ejemplo, que si hay personas que deseen migrar a una sociedad bien ordenada, al ser consideradas totalmente iguales no habría forma de justificar las políticas que buscan frenar la migración o ejercer un control total de las fronteras. Los seres humanos deben contar con la posibilidad de migrar, por ejemplo, en la búsqueda de un trabajo, del mismo modo en que las fronteras están completamente abiertas para el capital internacional; no obstante, Rawls visualiza la “libre migración”, pensamos, como un peligro potencial que podría ocasionar la decadencia de la sociedad receptora.

Por supuesto, estamos de acuerdo en que se trata de un dilema. No se puede simplemente demandar a otras sociedades que se abran afrontando cualquier riesgo, pero tampoco podemos ignorar las violaciones a los derechos humanos en aras de una supuesta protección a los derechos de unos ciudadanos que, de hecho, no están en peligro. En cambio, hay derechos universales que deben ser protegidos por todas las sociedades si realmente aspiramos a un mundo mejor.

David Miller afirma que las fronteras nacionales son éticamente significativas (Miller, 1988: 647-662); es decir, que los deberes que tenemos con nuestros connacionales son de mayor alcance que los adquiridos con los extranjeros. Con ello enfatiza el peligro de la ingenuidad en temas internacionales, permanece en el espacio de un nacionalismo estrecho, pero también sugiere que deberíamos ser capaces de racionalizar nuestros compromisos con la justicia distributiva desde una perspectiva universalista. Desde la perspectiva opuesta, Charles Beitz niega el significado moral de las fronteras nacionales. En su opinión, los individuos tienen derechos universales que van más allá de los límites artificiales y son los que deben protegerse. Obviamente soslaya la prioridad de la autonomía del Estado o la no interferencia con el Estado nacional.

En nuestro modelo proponemos tomar con seriedad ambas posturas: la que pretende defender las fronteras de las migraciones constantes y la de los migrantes, que no puede explicarse de manera aislada sino que forma parte de procesos más amplios como la globalización, el mercado internacional del trabajo y los sistemas productivos regionales. Analizaremos el problema desde una perspectiva común que abarque tantos intereses como sea posible, pues no se trata de ver a los migrantes como *polizones* ni tampoco de que los empleadores sigan aprovechando su fuerza de trabajo a cambio de salarios muy bajos, sólo cuando la necesitan y sin ninguna responsabilidad social.

Otro problema derivado de que Rawls no asuma la plena igualdad en el contexto global es que para lograr relaciones internacionales de cooperación productivas tendríamos que esperar hasta que los otros actores consigan construir democracias liberales. Nuestro objetivo es que la propuesta no sea tan ideal que resulte impracticable, sino que nos permita hacer algo en el campo internacional, gradualmente, a través de un proceso de negociación aceptado por las partes.

Como lo explica Pogge: “El valor de un ideal no es una cuestión de todo o nada; no depende de su instrumentación completa, e incluso los pasos pequeños pueden significar una enorme diferencia en términos humanos” (Pogge, 1986: 75). Su modelo presenta varios aspectos similares a los que ahora planteamos: impulsa un proceso gradual, que procura no desistir porque la consecución del ideal parezca demasiado lejana; también sostiene que debe mantenerse una actitud activa para alcanzar la meta, explícita la preocupación por el hombre global, no simplemente por un ciudadano particular de determinada sociedad desarrollada y, finalmente, encuentra en el federalismo un esquema adecuado que nos ayudará a llegar a la moralidad cosmopolita.

El federalismo que proponemos es compatible con la existencia del Estado nacional; es así porque hasta ahora muchas veces el Estado nos ha servido para proteger los derechos de los ciudadanos, entre otras ventajas, además de que no dejamos de reconocer el temor que nos produciría volver al mundo tribal, pues no vemos nada en el federalismo que nos proteja de ello. Que el Estado-nación moderno no haya sido capaz de solucionar todos los problemas y de asegurar todos los derechos para todos los ciudadanos no nos autoriza a rechazarlo totalmente sin antes crear una nueva arquitectura para la solución de los conflictos.

No podemos negar los avances en términos de derechos que se han logrado en su contexto, pero es necesario reconocer los peligros de los tribalismos y los conflictos étnicos. Por lo tanto, para nuestro modelo hemos decidido asumir el esquema de los Estados-nación vigente, aunque se acepta la existencia de otros actores en el ámbito internacional en la etapa actual de la globalización. Por otro lado, no compartimos la idea de la creación de un gobierno cosmopolita que redistribuya los

recursos y beneficios generados por las sociedades nacionales porque, aunque resulta atractiva, en las condiciones actuales nos parece muy utópica.

Es preferible partir de premisas *más débiles*, de bajo riesgo y más realistas, como la posibilidad de concebir un proceso paulatino, a establecer *premisas fuertes* que parten de la imposición de un gobierno global que exija la redistribución automática. Cuesta trabajo imaginar que los Estados fuertes consientan en ceder su soberanía y su riqueza. También sostenemos que es importante poner una especie de candado al federalismo de tal forma que se asegure llegar a una decisión tan equitativa que pueda ser aceptada por las partes.

Consideramos al Estado-nación el principal actor del actual contexto internacional. Esta visión no se contrapone con la posibilidad de crear alianzas entre Estados para tratar de ganar peso en la arena global. Las *partes* podrían incluir entre sus filas, digamos, al país más poderoso del mundo y a varios países menos avanzados. En este caso se solicitaría al primero, en el marco del federalismo internacional y considerando el candado antes mencionado, colocarse en la posición de los otros países de tal forma que pudiera darse un reconocimiento de los intereses de ambas *partes*: los propios y los de las otras naciones. Cabe aclarar que de ninguna manera excluimos al multilateralismo como forma de negociación. La propuesta permite también a los gobiernos negociar en el nivel interno con los distintos grupos étnicos. El contenido de la estructura del modelo que presentamos es universalista porque podemos aplicarlo a todos los países, pues los ayudará a establecer mejores relaciones.

No pretendemos avanzar hacia la igualdad total entre los individuos ni entre las naciones, sino emprender una ruta intermedia para mitigar las grandes desigualdades que, si se ignoran, pueden volverse contra la comunidad internacional. Pensamos, como Beck, que no es posible ignorar al resto del mundo, porque tarde o temprano nuestro destino global nos alcanzará.

La construcción de la propuesta

Si bien la globalización ha ignorado que resulta de la mayor importancia replantear la justicia social, porque sólo por esta vía la comunidad internacional será capaz de favorecer la paz perpetua, no como una quimera, sino como una posición práctica racional con la cual todos sus actores se comprometan y acepten cooperar, el objetivo final es llegar a un acuerdo racional entre iguales.

Esta construcción teórica se basará en los conceptos formulados por las diversas teorías del contrato social. En nuestro modelo, los sujetos —en este caso los representantes de los gobiernos— no elegirán dos de entre varios tipos de principios distributivos, como lo hacen los individuos concebidos por Rawls desde la

“posición original”; tampoco actuarán como se especifica en *El derecho de gentes*, en donde los pueblos decentes aceptan los principios de los pueblos liberales. También diferimos del formalismo rawlsiano donde las partes del contrato no son representantes de los individuos, como lo postula en *Una teoría de la justicia*, sino de los países, y en este sentido bien pueden serlo el pueblo o los representantes del gobierno.

En nuestro modelo, las naciones resolverían sus conflictos por medio de un marco regulatorio que les imponga límites razonables, aceptables, para tomar, al mismo tiempo, una decisión justa. La propuesta no se basa en un conjunto de principios abstractos que regirían a las instituciones sociales, sino que ofrece un método para procesar o resolver con justicia los conflictos entre las naciones. Serán precisamente las limitaciones establecidas en el procedimiento las que asegurarán la imparcialidad de los participantes.

Retomando la posición original

Para construir este modelo de justicia entre las naciones definiremos una “posición original” en el sentido rawlsiano (Rawls, 1999: 118), por la cual entendemos una construcción formal que posibilita contar con una situación de igualdad entre dos o más partes negociadoras y en la que cada acuerdo establecido será básicamente equitativo. Ello implica necesariamente la instauración del federalismo internacional, pues asumimos como una premisa fundamental la igualdad de las partes.

Se trata, obviamente, de una situación hipotética. Dicha “posición original” debe colocarse en un espacio neutral imaginario en el que es posible pensar y razonar las diferentes posturas de los países. El objetivo sería alcanzar una perspectiva común, mediante la cual los intereses de todas las partes serían considerados con seriedad y, por lo tanto, los países podrían aceptar los acuerdos. Se trata de que desde una visión imparcial, mediante la cual nos hemos puesto en los zapatos de nuestra contraparte, estemos dispuestos a acatar decisiones conjuntas y, por lo tanto, en caso de requerirse, los países podrían cooperar.

El delgado velo de la ignorancia

Ubicados en la posición original propuesta y gracias al velo de la ignorancia de Rawls, los ciudadanos no sabrían a qué país pertenecen, información que sería irrelevante para efectos de la justicia. Si algunos individuos, desde la posición original, supieran de qué nación proceden (por ejemplo, que son habitantes del Estado más poderoso de la Tierra) podrían no sentirse inclinados a elegir algún principio de la justicia que

fuese igualmente válido para todos y es probable que se sintieran tentados a imponer su voluntad; sin embargo, si gracias al velo de la ignorancia desconocen en qué país viven (si en el más fuerte o en el más débil) es más probable que estén dispuestos a encontrar un principio equitativo para las relaciones internacionales que supere definitivamente el estado de incertidumbre o la posibilidad de la guerra. Para ser capaces de formular principios justos es necesario que ignoremos la propia fuerza o poder. De otro modo se favorecería la guerra al tratarse de imponer unos sobre otros.

A partir de una posición original en que funcionará el velo de la ignorancia, nuestros ciudadanos hipotéticos muy probablemente harían lo necesario para actuar de acuerdo con las soluciones aceptadas por todas las partes, como si fuese un imperativo categórico al que aspirarían por la razón. En resumen, “lo racional” sería buscar ese principio que nos permita encontrar soluciones intermedias consensadas, porque así se superaría el círculo vicioso de la anarquía.

Cuando se logra contemplar la decisión correcta en la posición original nos sentimos atraídos a actuar en correspondencia, porque no sólo será la más racional sino también la más justa y equitativa, e impulsaría a los países a cooperar o tan sólo a acatarla, según corresponda.

Igualdad: ningún país es un medio

El segundo principio asumido por nuestro modelo sería que todos los países deben ser considerados fines en y para sí mismos y ninguno puede ser tratado como un medio. Dado que resulta imposible saber de antemano qué países o Estados evolucionarán históricamente —algunos de ellos incluso podrían desintegrarse—, el establecimiento de un principio de igualdad para las relaciones internacionales sólo sería válido entre los países existentes.⁶⁴

Carece de importancia conocer de qué nación provienen nuestros ciudadanos imaginarios dado que, una vez que se levante el velo de la ignorancia, todos y cada uno de ellos estarán de acuerdo en que su decisión ha sido racional y apropiada, sobre todo porque descubrirían que ningún país aceptaría que lo trataran como un simple medio para instrumentar los intereses de otro más poderoso, con lo cual se aplica, paralelamente, el primer principio: que todos los países son iguales en derechos y obligaciones en el ámbito internacional.

Lo anterior es independiente de su poder relativo en el concierto internacional o de su capacidad de influir sobre otras naciones, pues interesa a todos y cada uno de los miembros de la comunidad internacional ser tratados como fines. Tanto el

⁶⁴ En este sentido, también podría considerarse a los partidos o grupos en una negociación. No hay nada que nos impida imaginar este proceso entre un grupo indígena y un Estado nacional.

país más poderoso como el más débil considerarían racional apearse a este principio porque así, una vez eliminado el velo de la ignorancia, nadie se sentiría afectado negativamente. Cada individuo o representante estaría satisfecho de descubrir que de forma racional seleccionó un principio justo. En nuestro modelo cada país, sea o no una democracia liberal, debe recibir este trato, aunque aceptamos que, de no proceder de acuerdo con los esquemas de convivencia adecuados, tendría que ser obligado gradualmente a modificar sus conductas.

Diferencias en el velo de la ignorancia

En contraste con el velo de la ignorancia de Rawls, que oculta prácticamente todo dato sobre la estructura básica de una sociedad (Rawls, 1999: 19), el procedimiento aquí propuesto mantiene accesible y a la vista toda la información relevante sobre las naciones involucradas en una negociación; lo único que las partes no conocen es de qué país provienen, pero sí saben cuáles son las naciones (dos o más) que están negociando. Podemos suponer que una es la más poderosa del mundo, mientras que la otra podría ser pequeña y débil. En todo caso, las partes cuentan con toda la información relativa a cada una de ellas.

Desde esta perspectiva deberán colocarse en la posición de cada país, sucesivamente, y con toda esa información deberán optar por aquel escenario que las lleve a una solución intermedia. Esto implica que los actores podrán aprobar los acuerdos independientemente de su procedencia. Como hemos advertido, probablemente el resultado no represente los mayores avances posibles para la posición de un país en particular, pero tampoco propiciará que alguna de las partes pierda.

Rawls (1999: 32) considera esencial que los negociadores no conozcan el tamaño del territorio o de la población o la fuerza del pueblo cuyos intereses fundamentales representan. En nuestro modelo toda esa información es relevante y cada parte debe poder analizarla y, a partir de este esquema, se las invita a involucrarse en un ejercicio de empatía para encontrar una de las mejores soluciones posibles, una que sea aceptada por todos.

El autor estadounidense argumenta que lo que distingue a los pueblos de los Estados es que los primeros, cuando son justos, reconocen a los demás como sus iguales (Rawls, 1999: 35). El modelo que proponemos propicia que resulte racional para los Estados considerar la igualdad incluso donde en realidad no existe. Los Estados deben contemplar siempre a los otros Estados como sus iguales y, a pesar de sus diferencias reales, ser capaces de establecer un mecanismo de negociación tal que la cooperación se facilite.

Equilibrio reflexivo

Puede concebirse como el más puro ejercicio de empatía. Se trata de una condición que haría posible iniciar un tipo equilibrado de deliberación que necesariamente consideraría cada uno de los datos relevantes, las prioridades, los deseos, los recursos y las culturas de todos los actores nacionales. En otras palabras, todos y cada uno de los elementos de la discusión tendrían importancia para cada país específico. Todas las decisiones serían sopesadas sobre la base de los datos relevantes y, en este sentido, se llegaría sin dificultad a una posición racional concreta; esto significa que se analizarían las características fundamentales de la identidad de cada país y las decisiones las tomarían individuos racionales que intentan favorecer sus intereses. En la medida en que cada nación esté consciente de la importancia de ciertos asuntos fundamentales para las otras partes, podría aceptar la conclusión de que es imposible obtenerlo todo. En este planteamiento tomamos con verdadera seriedad la igualdad entre las naciones, aunque debemos tener conciencia de lo difícil que es encontrar valores universales y de que para llegar al mejor acuerdo resulta necesario esforzarnos en ser tolerantes y comprender al “otro”.⁶⁵

Supongamos que en una relación bilateral, por ejemplo, entre el país más poderoso del mundo y una potencia intermedia, surge un conflicto sobre la posible ubicación de un depósito de desechos nucleares; entonces, los representantes del primer país quizá traten de colocarlo donde obtengan los mayores beneficios y paguen los menores costos y, en un ejercicio de abuso de poder, probablemente lo instalarían en el país más débil, sin importar los intereses de éste. Ahora bien, tal vez sería difícil para el país poderoso visualizar los efectos a largo plazo de su decisión, pero quizá las personas afectadas, enfermas, radicadas en la frontera podrían terminar yéndose a vivir precisamente a su territorio; sin embargo, a través del mecanismo de la empatía propuesto ambos Estados podrían actuar como sujetos racionales y tomar las decisiones correctas; es decir, no basadas en la fuerza sino consensadas, sobre la base de una distribución más apropiada de los costos y los beneficios. El factor de la reciprocidad guiaría a las partes a actuar y decidir de forma justa; así, el lugar designado para colocar los desechos sería el menos perjudicial para ambas partes y el reparto de las cargas, equitativo.

⁶⁵ Los problemas que Walzer encuentra en la justicia procedimental de Rawls son superados en nuestra construcción teórica, en la que la cultura tiene una importancia capital (Walzer, 1997).

Armando la propuesta

Con la introducción del velo de la ignorancia se trata de hacer conscientes a las partes de que no es razonable tomar una decisión en la que un país gana todo o pierde todo. Es más racional compartir los costos y beneficios de tal modo que, una vez levantado el velo de la ignorancia, todos estén satisfechos con la decisión, sin importar si se es el representante del país más fuerte o el del más débil.

Supongamos que el velo de la ignorancia es colocado sobre los ojos de las partes en conflicto, haciendo invisibles todos los datos necesarios para que se reconozcan a sí mismas. Asumamos que dicho velo *introduce* un problema de identidad, una especie de amnesia temporal: todos los individuos que representan los intereses de algún Estado nacional saben que hay sobrepoblación, que ello ha generado una enorme contaminación y reducido los ya de por sí limitados recursos disponibles. Es obvio que de haber abundancia de recursos no habría conflictos ni la necesidad de impartir justicia, pero a las partes en cuestión les resulta imposible distinguir a cuál nación pertenecen, si a la más poderosa o a la más pequeña y débil, por lo que al levantarse el velo de la ignorancia podrían ser ciudadanos de cualquiera de ellas y esto los obliga a optar por soluciones intermedias.

De acuerdo con nuestra propuesta, lo correcto en caso de cualquier conflicto, sea binacional o multilateral, es tomar decisiones sobre la base de una construcción hipotética, desde la cual las partes, ubicadas tras un velo de ignorancia, en nuestro caso delgado, aceptan plenamente la igualdad entre los países y asumen, además, que todas las naciones deben ser tratadas como fines en sí mismos. A partir de esta circunstancia la obligación de cada cual es comprometerse activamente con un sistema de empatía.

Esta construcción hipotética obligaría, en caso de conflicto entre dos Estados, a tomar una decisión que considere y equilibre con seriedad ambas posiciones. La decisión más justa debe ser aquella que proviene de un esquema en que los actores se sitúan primero en el lugar del país más débil, con toda la información pertinente, y después en el del más poderoso. Tras tomar en cuenta los elementos a favor y en contra de los intereses de ambas naciones, quienes tienen la responsabilidad de decidir con toda seguridad elegirán la solución más apropiada, debido a que dada la pérdida de memoria temporal que sufrirán no tendrán manera de saber a cuál de los países involucrados pertenecen.

Por supuesto, es más sencillo imaginar una voluntad general a la que se llega por una negociación en un contexto de federalismo nacional que en el terreno internacional, donde los intereses son más fácilmente considerados excluyentes y en donde será casi siempre más complejo, aunque no imposible, llegar a acuerdos. Con todo, siempre existe la posibilidad de encontrar una posición intermedia satisfactoria para las partes.

Toda esta explicación significa que, incluso después de retirar el velo de la ignorancia y de “lanzar los dados de la fortuna”,⁶⁶ sería irrelevante para los sujetos responsables de resolver un conflicto internacional conocer a cuál de los dos países pertenecen —aunque podrían estar interesados por otras razones—, dado que para ese caso específico se asegurarían de elegir la solución más justa, puesto que la imposición del velo de la ignorancia los ha impulsado a actuar como observadores imparciales. Ambos países serían tratados en términos de justicia.

Ahora bien, podría argumentarse que después de levantar el velo de la ignorancia no existe nada que impida que la nación más poderosa viole el pacto original y retorne al uso de la fuerza y del poder. Es verdad: sólo la firme convicción de no regresar al estado de guerra y a la constante incertidumbre puede atajar esta posibilidad; es decir, una de las partes del contrato podría intentar ignorarlo y de nuevo utilizar la fuerza, pero ello necesariamente conduciría a las naciones a caer otra vez en el “estado de guerra” o en la anarquía. La racionalidad como principio impone la búsqueda de soluciones justas a situaciones de gran incertidumbre.

Cuando los representantes toman decisiones saben que, una vez que el velo de la ignorancia se levante y los dados de la fortuna hayan sido lanzados, todos tienen la misma probabilidad de ser miembros del país más poderoso o del más débil; por lo tanto, lo mejor será elegir una situación intermedia en la cual las partes compartan los costos de forma similar. Es decir, el mejor método consistiría en deliberar acerca de las posibles soluciones y encontrar una cuyas razones sean consistentes con el principio federalista de la igualdad entre las partes.⁶⁷

Ahora bien, algunos podrían sugerir que los líderes nacionales son apostadores y les gustan los riesgos; sin embargo, en la medida en que tienen obligaciones ante grupos de personas inocentes que podrían sufrir los resultados de sus decisiones o que incluso pueden llegar a afectar a generaciones futuras, resulta válido apoyar a líderes políticos y representantes de naciones con aversión al riesgo.

Sin duda estaríamos de acuerdo en que muchos recursos naturales están siendo aniquilados por la contaminación y que el problema de la sobrepoblación es más alarmante cada día y en que ambos factores aumentan la posibilidad de la guerra y la incertidumbre. Por su parte, la realidad del terrorismo hace imperativo que adoptemos esta estrategia si deseamos salir del círculo vicioso de ataque y respuesta y se requiere una solución de largo plazo. Es por ello que más que frente a un simple deseo nos encontramos ante la necesidad de elegir principios que puedan

⁶⁶ Rawls utiliza la metáfora de los “dados de la fortuna” para referirse a la intervención del azar en la colocación de los individuos en una particular posición social desde el nacimiento. Transfiriéndola a la propuesta formulada en este libro sobre las relaciones internacionales, la metáfora se refiere al papel de la casualidad en el lugar que ocupan las naciones en el contexto internacional.

⁶⁷ Para revisar lo concerniente a la democracia deliberativa véase Cohen (1998: 185-209).

reglamentar las relaciones internacionales a partir de la “posición original”. Es importante subrayar que así como es verdad que si existieran en el mundo significativos excedentes de recursos los esquemas de cooperación serían superfluos, del mismo modo, si fueran demasiado escasos la cooperación se tornaría imposible (Rawls, 1999: 127). Hasta hoy, en términos generales, no nos encontramos en ninguno de estos dos extremos, aunque en el caso de ciertos recursos y dada la sobrepoblación mundial nos acercamos a un escenario de escasez. Por ello, actuar conforme a este mecanismo de negociación nos ayudará a retrasar el proceso.

En suma, con las condiciones asociadas con nuestro velo de la ignorancia, diferente del de Rawls, alcanzamos un tipo particular de justicia cuya legitimidad proviene de una noción idealizada de consenso donde las partes llegan libremente a un acuerdo que les parece lo suficientemente razonable dado que accedieron a toda la información necesaria para analizarlo, de tal modo que saben que lo reconocen como compatible con sus propios intereses (véase Rawls, 1971; Cohen, 1997: 120).

Racionalidad y cultura

La racionalidad no tiene sentido por sí misma ni en forma objetiva. Como lo explica Amartya Sen: “Es perfectamente obvio que uno no puede razonar en el vacío” (Sen, 2000: 12-18). Tradicionalmente se ha asumido que la racionalidad es independiente de cualquier otro aspecto; no obstante, nosotros pensamos que es necesario colocarla en el marco de un paradigma social específico; así es si realmente deseamos comprender la posición del “otro” y de este modo construir la posibilidad de obtener acuerdos o consensos. Si las partes que negocian fueran, por ejemplo, un país protestante y uno musulmán, al introducir el velo de la ignorancia sería importante explicarles a ambas el significado y el alcance de la religión en cada cultura, de modo que puedan evaluar la profundidad de sus propias creencias para juzgar el impacto de su decisión. De este modo serán capaces de discernir cuánto pueden realmente moverse en una dirección o en otra.

Sólo mediante la adquisición de un conocimiento más amplio que el que permite la postura de Rawls sería posible mostrar la irracionalidad de las desviaciones de la verdadera religión en cada caso; es decir, la cuestión se reduce a encontrar las intersecciones racionales en la cooperación o en las relaciones entre las naciones. No sería viable pedir a una de las partes que con su decisión desobedezca aspectos fundamentales de sus convicciones. Por el contrario, deben equilibrarse uno a uno todos los elementos relevantes, de tal manera que puedan compartirse tanto los beneficios como los costos en forma equitativa.

En este punto disentimos de las posiciones que sostienen que cualquier entendimiento es imposible por razones culturales. Esta visión, como comentamos, está representada principalmente por Samuel Huntington, aunque también por Roger Scruton, quien argumenta que Occidente disfruta de una cultura política diferente de todas las demás. En su opinión, la lealtad que emerge de la religión sobre otras formas de conocimiento no puede comprender la que existe hacia el Estado y la ley (Scruton, 2002: 63). Por el contrario, pensamos que aunque estas culturas sean muy diferentes no es imposible que puedan entenderse; por lo tanto, afirmamos que es viable encontrar un espacio para la flexibilidad, especialmente si el objetivo es crear un mejor contexto internacional y, en consecuencia, una mejor situación interna.

Normalmente es difícil aceptar siquiera la posibilidad de que se está cometiendo una injusticia. Aún más, frecuentemente las personas piensan que si los representantes fuesen “más racionales” entenderían nuestras propias decisiones perfectamente.⁶⁸ Ello es así porque en su mayoría los individuos tienden a colocar la racionalidad del lado de sus propias culturas. Por eso, para ser justa, la racionalidad debe situarse en un paradigma social particular, específico para cada país concreto, que permita comprenderlo cabalmente, pero que no nos impida desechar prácticas culturales negativas o perjudiciales para las comunidades. En otras palabras, las culturas deberán ser capaces de evolucionar en un sentido positivo.

Esta construcción abre un espacio suficiente para el cambio en ambas partes, lo cual significa que no consideramos a ninguna de ellas como universal, aunque a veces tendemos a pensar que los valores occidentales lo son porque hemos sido educados en ellos. Francis Fukuyama sería un prototipo perfecto de esta posición. Se ha considerado también que el propio John Rawls sustenta sus teorías en valores cuya validez él considera universal (Scruton, 2002: 11).⁶⁹ Por su parte, Scruton afirma que la crítica posmoderna explica que la cultura occidental encubre su etnocentrismo presentando su modo de pensar como una fuerza universal (2002: 74).

Nuestra postura trata de conciliar ambas visiones: es universal en el sentido de que es aceptable para todos, pero también considera la historia y la cultura. Asimismo, aceptamos el argumento de Scruton de que un contrato social implica excluir a quienes no forman parte de él, de modo que los beneficios se otorgan sólo a sus miembros; no obstante, proponemos un contrato social universal de tal modo que todo mundo podría aceptarlo y, por lo tanto, serviría de base para la elaboración

⁶⁸ Mi padre acostumbraba decirme: “Como eres una persona inteligente, estoy seguro de que comprenderás mi argumento”.

⁶⁹ Aunque Rawls planteó en su libro *Political Liberalism* que su teoría de la justicia era sólo para sociedades democráticas bien ordenadas, como las liberales.

conjunta de principios que faciliten la cooperación hacia un mucho mejor futuro. Scruton percibe que el contrato social abstraído de la idea de la jurisdicción territorial es posible sólo entre países con una misma historia (Scruton, 2002: 35). Nosotros recomendamos un contrato social abstracto similar, pero que incluya a los pueblos con historias diferentes.

Así, por una parte tenemos a Fukuyama y a Rawls “descubriendo” los valores objetivos y, por la otra, a Huntington y a Scruton subrayando las diferencias y las tensiones entre Occidente y los demás. En este sentido, sostendríamos que sí existe una posibilidad de construir esos valores universales, pero únicamente como el resultado de un acuerdo entre las diferentes culturas.

Scruton expone que desde Kant ha existido el sueño de una ciudadanía mundial con un orden legal “omniabarcante”, sin lealtades nacionales y, por lo tanto, sin que surjan competencias por el territorio (Scruton, 2002: 35). Piensa que al eliminarse las lealtades nacionales el equilibrio histórico del poder entra en riesgo. Lo que planteamos no pretende suprimir esas lealtades, las cuales nos han permitido, hasta ahora, mantener nuestras memorias, historia, identidad y cultura, esta última vista no como una entidad fija sino como una construcción imaginaria en constante redefinición, pese a mantener ciertas constantes.

De conformidad con nuestra propuesta, en primer lugar tomamos muy seriamente el principio de la igualdad entre las naciones. Por otra parte, realmente somos capaces de concebir que el cambio es posible para todos los miembros de la comunidad internacional.⁷⁰ Cuando lo anterior no se toma en serio persiste la idea de que con el tiempo todas las otras culturas terminarán adoptando como únicos los valores occidentales.

Resulta muy difícil para nosotros cuestionar los valores occidentales, especialmente tras los ataques a las torres gemelas y al Pentágono. Hay quienes culpan de ellos a la religión musulmana; sin embargo, sostenemos que generalizar puede constituir un grave error. Por el contrario, afirmamos que es preciso e impostergable aceptar que no fue la religión musulmana como un todo la que justificó los ataques, sino que se trató de un pequeño grupo de fundamentalistas que concibe al terrorismo como parte de la *jihad* (guerra religiosa en nombre de la fe) y esto incluye la lucha contra Estados Unidos, país al que consideran una amenaza para su civilización.

Más que un resultado de la globalización, como algunos autores los visualizan, los ataques fueron la apuesta de un sector beligerante de la oposición musulmana incapaz de organizar la resistencia en sus lugares de origen, o de identificarse con sus

⁷⁰ Para ello, encontramos dos principios de actuación y postulamos el mecanismo de la empatía, que debe erigirse en el patrón para juzgar cualquier decisión, sea entre Estados, soberanías, grupos étnicos o cualesquiera otros grupos sociales e incluso entre individuos.

nuevas naciones tras su diáspora. Quizá por ello es que recurren a la violencia religiosa como la única prueba de su identidad (Scruton, 2002: 159).

Ahora bien, no olvidemos que la historia ofrece muchos ejemplos de actos irracionales también en el cristianismo, entre ellos, la quema de presuntas “brujas” en Salem, la inquisición católica en España y la Nueva España, así como la discriminación contra el pueblo judío debido a su creencia en otros principios religiosos. Ninguno de estos actos representa al cristianismo o al catolicismo como un todo sino que sólo son casos extremos. Sus practicantes y fieles han logrado cambiar estas circunstancias poco a poco. En nombre de la paz debemos emprender un esfuerzo especial para tratar de encontrar una solución de manera que ambas civilizaciones puedan convivir sin sentirse amenazadas.

Impulsemos un trabajo de imaginación: comencemos colocando en la “posición original” a representantes de la civilización musulmana. Para ello, se eligen dos principios de conducta encarnados en el federalismo: la igualdad entre las naciones y la regla de que ningún país pueda ser utilizado como un medio. Asimismo, no consideramos que la cultura sea un obstáculo para el establecimiento de instituciones políticas democráticas y de economías de mercado exitosas (Fukuyama, 1992: XIX). Además, entendemos como indispensable que se permita a las personas decidir si realmente desean vivir regidos por estas instituciones. Estamos preparados para aceptar todas las consecuencias de la igualdad.

Podemos reconocer que somos firmes partidarios de los principios occidentales y que por ello estamos dispuestos a ponerlos a prueba para defenderlos, pues estamos seguros de que los mejores de entre ellos prevalecerán sin peligro. Estamos convencidos, asimismo, de que por lo menos podemos intentar transformar la innegable obsesión de consumo que nuestra economía de mercado ha imbuido en la mayoría de nosotros, a costa del desarrollo espiritual que pudiera resultar más gratificante. Lo más productivo sería evitar el fanatismo de una de estas culturas y el materialismo de la otra. Al final, sus defectos son sólo consecuencias de sus valores centrales.

A partir del primer principio aceptado, la igualdad plena entre los Estados-nación, debemos promover de inmediato el segundo principio: que ningún país o civilización pueda ser tratado como un simple medio, sino como un fin en sí mismo, aunque ello no significa que debamos aceptar todas las especificidades de esas civilizaciones. Además, nuestra concepción de cada una de ellas no podría ser fija ni eterna. Muchas civilizaciones han desaparecido o fueron derrotadas por su insaciable sed de poder, aunque su poder real no igualaba a su urgencia de expandirse. También se ha dicho que las civilizaciones mueren cuando sus élites económicas no invierten en la reproducción del sistema como un todo, sino que sólo gastan en forma egoísta adquiriendo productos suntuarios. Por ello no defendemos

a la cultura en sí misma, o por definición, pues reconocemos que existen tradiciones y prácticas culturales que pueden y deben cambiarse.⁷¹

Se requiere ser sensible a los aspectos culturales que cada civilización puede cambiar y a los que realmente no pueden modificarse sin perder identidad. Por ejemplo, recientemente se informó en un periódico que en España se publicó un libro de un líder religioso musulmán que aconseja sobre cómo debe golpearse a las esposas para no dejar ningún tipo de marca. Categóricamente sostenemos que este tipo de costumbres deben desaparecer y que, obviamente, existen posibilidades reales para efectuar el cambio. Se trata de tradiciones que no podemos ignorar sólo porque son prácticas culturales.

Veamos otro ejemplo. Recordemos que algunos padres de generaciones anteriores, incluso en Occidente, sinceramente creían que era adecuado pegarles a sus hijos con fines correctivos. Según ese punto de vista, tal castigo haría que los chicos y chicas entendieran que su conducta era equivocada; más o menos en el estilo de Pavlov. Esta práctica ha sido erradicada de muchos lugares y, aunque hay padres que continúan haciéndolo, la tendencia a dejarla en el pasado es irreversible.

En un esquema imaginario, como el de la posición original, se puede concebir la posibilidad de indicar al otro cuándo comete actos irracionales que debe cambiar, como el trato desigual y a veces violento contra las mujeres avalado e impulsado por algunas tradiciones e interpretaciones del Islam, una de cuyas prácticas cotidianas más reprobables es la ablación del clítoris para evitar que las mujeres experimenten placer con el sexo. Ahora bien, al mismo tiempo el mundo occidental podría aprender algunas cuestiones de la civilización musulmana, como dar mayor peso a la espiritualidad y a los valores fundamentales, y a partir de ello reducir el materialismo en Estados Unidos. Scruton afirma que los musulmanes consideran que Occidente se ocupa sólo de la tecnología y se olvida por completo del espíritu (Scruton, 2002: 117). Ello no significa que todo se modificará con la primera negociación, pues estamos frente a un mecanismo procedimental. Gradualmente se irán alcanzando posiciones intermedias que construyan un mundo mejor, con lo cual la posibilidad de la paz perpetua se acercará cada vez más.

Sin importar cuántas veces tomemos decisiones erróneas que nos confronten e incluso nos pongan en riesgo de guerra no debemos desesperar, sino intentarlo de nuevo, porque es lo más razonable y nos lo debemos a nosotros mismos y a nuestros hijos. No es imponiendo nuestros valores por la fuerza sino mediante la construcción conjunta de la justicia a través de la deliberación internacional como podrá consolidarse la paz.

⁷¹ Samuel Huntington se refiere a esta falta de inversión y también lo hace Paul Kennedy en *The Rise and Fall of the Great Powers*. Este último se enfoca en el caso de Estados Unidos y en su deseo de control más allá de su capacidad real de ejercerlo.

Con este mismo procedimiento podemos garantizar que cuando el velo de la ignorancia se levante en un conflicto las negociaciones todavía serían el camino más apropiado. Aun siendo el país más poderoso su fuerza estaría basada no en las amenazas sino en el principio de la justicia, elegido por todos los actores internacionales.

La historia demuestra que ninguna civilización ha logrado permanecer en el poder sólo por medio del control militar. Los seres racionales eligen principios de justicia, como la igualdad, para aplicarlos en las relaciones entre los Estados federados porque se presentan como la mejor solución a sus conflictos. Los seres racionales necesariamente aspiran a las relaciones justas entre las naciones porque significan el fin del miedo y de la vulnerabilidad. Si se dan cuenta de que las relaciones son injustas, los seres racionales buscarán modificarlas y perfeccionar el orden internacional, no porque sean intrínsecamente buenos, una premisa muy difícil de aceptar, sino porque al hacerlo estarían actuando en su propio beneficio. Así que asumimos que los individuos, o en su caso los representantes de un país, por regla general buscarán el avance de sus propios intereses y, al mismo tiempo, actuarán de forma justa.

Igualdad y racionalidad

Si partimos de la idea de que cada individuo debe ser respetado como persona, es decir, que nadie debe ser sacrificado en nombre de un hipotético beneficio para la sociedad como un todo, significa que tampoco actuaríamos de forma racional o ética si sacrificamos a una generación en beneficio de otra futura. Es por ello que no compartimos la teoría marxista, la cual nos pide sacrificar a una generación, que debe vivir en una dictadura del proletariado, en aras de construir unas supuestas condiciones sociales equitativas.

Los experimentos del socialismo probaron que se sacrificó a los individuos en favor de una igualdad que nunca existió, porque la casta política burocrática siempre gozó de privilegios y la economía no contó jamás con los incentivos suficientes para desarrollarse y, en consecuencia, no pudo construir el círculo virtuoso de la expansión o, por lo menos, moverse en ciclos alternos de crecimiento y contracción, y en cambio sí desembocó en el círculo vicioso de la recesión.

En la órbita del socialismo real se privó a una generación completa de sus derechos individuales con la finalidad de construir una supuesta sociedad equitativa. Aunque en cierto sentido probablemente dicha comunidad sí fue más igualitaria, lo que se compartía eran la privación y la escasez. A todas luces fue injusto afectar los derechos de algunos individuos por un paraíso que nunca se alcanzó, mientras que la burocracia gubernamental gozó siempre, como lo hemos mencionado, de grandes privilegios.

De la misma manera, la comunidad internacional debe aceptar que, en el contexto mundial, todos y cada uno de los países tienen el mismo valor y no es legítimo sacrificar a ninguna nación por el bienestar de otra. Ello significa que, para la construcción tanto de un orden social como de un contexto internacional justos, no sería prudente conferir mayor importancia a los intereses de un individuo o de los países más poderosos en detrimento de los individuos o países más débiles. Por supuesto, no podemos considerar aquí los casos de pobreza extrema, donde la supervivencia es la prioridad y los demás derechos pierden su significado.

Los principios descritos guiarían los intercambios entre países para establecer relaciones internacionales justas. Nuestro punto de partida es que las naciones, aunque tienen diferencias y conflictos, también cuentan con el deseo de cooperar para convivir en un orden internacional más equitativo, en el que constantemente se tomarán decisiones que afectarán de diferentes maneras a los distintos Estados, en particular en un medio globalizado, donde los problemas universales requieren soluciones que lleven implícita la cooperación.

Ahora bien, incluso si aceptamos que todos éstos son los principios que harían viable la convivencia con justicia en la comunidad internacional, los actores no pueden saber con precisión cuáles son los diferentes intereses, deseos y objetivos de cada país. Por ello, nuestra propuesta pretende convertirse en un método para procesarlos en forma justa y equitativa, de tal forma que se promueva la cooperación y se desaliente el conflicto; es decir, nuestra idea es buscar y encontrar las intersecciones racionales en la cooperación entre las naciones, de manera que no resulten sociedades abrumadas o que alguna lo gane todo; en este sentido, lo único que hicimos fue establecer un procedimiento cuyo contenido habrá de forjarse en cada decisión, a través de la negociación. Por lo tanto, podemos imaginar la siguiente fórmula:

	D1	D2	D3
P1	9	5	1
P2	1	5	9

donde P son los países y D las decisiones. En este modelo, la decisión más justa es obviamente la segunda; no obstante, si los sujetos involucrados en el conflicto supiesen de antemano que uno de los dos países es el más poderoso del mundo, tal vez se sentirían tentados a tomar una decisión que tendiera a favorecerlo, aunque no totalmente.

Veamos la fórmula expuesta en el siguiente cuadro:

	D1	D2	D3	D4	D5	D6
P1	9	5	1	6	7	8
P2	1	5	9	4	3	2

Aquí la decisión 4 (D4) es la más apropiada en el marco de nuestro modelo, dado que se trata de una postura intermedia que considera las verdaderas diferencias de poder entre los países, así como sus intereses, por lo cual es aceptable para ambos: el poderoso (P1) y el más débil (P2). Por lo tanto, hemos arribado a lo que Joshua Cohen denomina la visión del consenso ideal: “Un arreglo justo otorga la debida consideración a los intereses de todos sus miembros y esto ocurre cuando tratamos a las personas (en este caso a los países) como iguales, tomando completamente en cuenta su bienestar en nuestros arreglos sociales (globales)” (Cohen, 1997: 121).⁷² El modelo aquí propuesto satisface todos los requerimientos para ser calificado como un instrumento útil para alcanzar una decisión o un acuerdo justo entre las partes, a las que, de acuerdo con nuestros principios rectores, hemos considerado como iguales, incluso cuando evidentemente presentan diferencias de poder reales. Asimismo, ante conflictos específicos fuimos obligados a equilibrar los intereses de ambas partes y a encontrar una solución mediante la cual los participantes comprenden las consecuencias del acuerdo y las aceptan.

Nuestro modelo propone, en conclusión, seguir el esquema formalista de Rawls para la justicia en los Estados-nación, con una posición original, un velo de la ignorancia y un mecanismo de salvaguarda necesario para la consecución de relaciones internacionales justas, que no es otro que la inclusión del federalismo en el modelo. Con ello estamos seguros de que lograremos instaurar un sistema internacional de justicia que tome en cuenta los intereses de todas las partes, aunque sostenemos que el federalismo no es suficiente para alcanzar una paz duradera, pero una vez que se incluye como norma de conducta a la empatía nos ofrece una ruta ideal para construir un sistema de justicia eficaz y funcional en las relaciones internacionales. Por lo anterior, en nuestra propuesta agregamos un candado inamovible: la obligatoriedad para las partes de participar en un proceso de empatía en sus negociaciones internacionales, dinámica que les permitirá encontrar siempre una posición

⁷² En este artículo el autor explica cómo la injusticia “juega un papel al explicar la defunción de la esclavitud”.

intermedia que todas las partes podrán aceptar y, por lo tanto, asumir como justa, de manera tal que los países puedan cooperar buscando soluciones a sus conflictos. Los dos principios aquí propuestos serían equivalentes al primero de Rawls y el candado actuaría en forma similar al principio de la diferencia, pues nos permitiría repartir las cargas y los beneficios de manera equitativa y con ello promover la cooperación y que se vayan mitigando gradualmente las grandes diferencias entre los países.

LA AGENDA BILATERAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Cuando se observan las relaciones entre México y Estados Unidos desde una perspectiva que procura ser objetiva, fácilmente se descubre un mar de oportunidades que pueden coadyuvar a construir una relación fructífera; no obstante, en el proceso histórico las circunstancias han sido más difíciles y ninguno de estos países parece visualizar con claridad las posibles intersecciones que revelarían intereses comunes. Incluso hay momentos en las negociaciones bilaterales en que ambas naciones actúan en concordancia con los principios establecidos en esta propuesta y entonces es más fácil la cooperación, pero hay otros en los que se alejan de esa actitud y el conflicto entra en escena.

A continuación analizaremos algunos puntos de la agenda entre México y Estados Unidos. No es nuestro objetivo ofrecer un contenido empírico a la propuesta desarrollada en este volumen, sino mostrar su carácter explicativo, útil para entender ciertos casos en que se presenta algún conflicto o bien cuando se pretenden crear las condiciones para la cooperación.

Cabe recordar que Estados Unidos no estaba muy interesado en celebrar un tratado de libre comercio con México (TLCAN), pues esto significaría acatar límites siendo el país más poderoso del mundo. Por su parte, los congresistas estadounidenses creían que se provocaría mayor migración y los mexicanos les quitarían empleos a sus connacionales.

Por su parte, México se negaba a formar parte del tratado porque significaba construir una relación más profunda con Estados Unidos, país al que, debido a diversos hechos históricos, siempre hemos visto con recelo. Finalmente, y luego de muchas negociaciones, cada país hizo entender al “otro” aquellos puntos fundamentales para sí mismos. Ni para Estados Unidos ni para México dicho tratado fue el mejor de los instrumentos posibles; sin embargo, llegaron a un acuerdo que pudo ser aceptado por ambas partes. De alguna forma las partes lo consideraron equitativo y, si bien hay sectores de ambos países que se vieron afectados negativamente por el tratado, otros muchos se beneficiaron; así, a partir de la firma, el comercio entre México y Estados Unidos se incrementó y ha llegado, según datos de 2013, a los 506 608 millones de dólares anuales (U.S. Census Bureau, 2014). Estados Unidos es el mayor socio comercial de México, ya que recibe el 78.8 por ciento de nuestras

exportaciones. Por otra parte, nuestro país es su tercer socio comercial después de Canadá y de China. Cabe señalar que las empresas que exportan pagan sueldos un 40 por ciento superiores a los que ofrecen las que no lo hacen.

En otros rubros, el 79.9 por ciento de los turistas que visitan México proviene de Estados Unidos (Sectur, 2013). El flujo total de la inversión extranjera directa (IED) en 2013 fue de 39 171.6 millones de dólares, de los cuales 13 131.2 millones corresponden a Estados Unidos, esto es, un 33.5 por ciento de la inversión (Secretaría de Economía, 2014a y b). De las IED por sectores realizadas en el periodo que abarca de 1999 al segundo trimestre de 2014, las inversiones de Estados Unidos en el comercio al menudeo significaron el 80 por ciento del total de la industria: al sector automotriz correspondió un 56 por ciento y a los servicios financieros, el 53 por ciento. En 2013, el más importante proveedor de divisas fue el petróleo (49 493 millones de dólares), seguido de las inversiones de cartera (49 003 millones de dólares), y en tercer lugar la IED (39 171 millones de dólares), seguida de los ingresos por remesas (21 892 millones de dólares).

El intercambio comercial de bienes de Estados Unidos con Canadá y México excede el comercio del primero con los veintisiete miembros de la Unión Europea y Japón juntos. México exportó 1 255.6 barriles de petróleo diarios en 2012, de los cuales el 76 por ciento tuvieron como destino Estados Unidos, lo que lo coloca como el segundo abastecedor de crudo a ese país después de Canadá. (Pemex, 2013). De hecho, los ingresos por este concepto constituyen la tercera parte de todas las entradas de recursos del país.

Esos datos muestran que más allá de los innumerables problemas que se puedan presentar entre los dos países existe una relación cuyos vasos comunicantes trascienden a los gobiernos. Las redes que se constituyen a distintos niveles entre, por ejemplo, académicos, artistas, organizaciones no gubernamentales, médicos, comerciantes, empresarios y hasta desafortunadamente agrupaciones del crimen organizado, son de tal magnitud que superan los límites del Estado-nación. Por lo tanto, que los Estados traten de promover la cooperación resulta más que algo aconsejable, una necesidad; sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, el país más poderoso del mundo se suele guiar por sus intereses inmediatos y no intenta siquiera comprender los de la nación más débil. No se da cuenta de que a la larga el avance y desarrollo de un país vecino también lo beneficiaría. Muchas cosas más se podrían hacer para mejorar la relación económica.

Un caso de éxito fue la Unión Europea, al apoyar en su desarrollo económico a los Estados más atrasados que pretendían ingresar en la comunidad, demostrando que la cooperación entre naciones no es una aspiración irrealizable o idealista. Si bien en el TLCAN no se lograron instaurar fondos de compensación, como en el caso europeo, lo cual lo hubiese convertido en un mejor acuerdo, al menos sí se logró un

pacto que promovía y daba cauce a la cooperación. Sin duda, con el TLCAN se logró aumentar el comercio, que era la meta, pero en el caso de México quedaron muchos pendientes al no elaborarse las políticas públicas necesarias para que hubiera mejor distribución del ingreso, se pagaran mejores salarios, no aumentara el empleo informal y se borrara la brecha entre los estados del norte ligados al comercio estadounidense y los del sur, con poco desarrollo.

En esa compleja relación, los problemas que ambos países deben enfrentar juntos son diversos como, por ejemplo, el tráfico de drogas. Éste no es un problema que las fronteras de un solo país puedan contener y se ha mostrado constantemente que tampoco respetan ningún tipo de límites. Hace apenas unos años, nuestro país solía señalar el consumo de estupefacientes en Estados Unidos como el detonador de la situación en México. Incluso, aun con la experiencia de Colombia, el tráfico de drogas no se percibía, además, como un asunto de seguridad nacional que pudiera crecer rápidamente y faltaron los estadistas que pudieran preverlo. A su vez, Estados Unidos se limitaba a culpar a México de esta problemática por ser la principal vía de introducción de drogas a su país. “Aproximadamente 30.3 millones de estadounidenses de doce años en adelante —esto es, el 10 por ciento de la población— han probado drogas ilegales distintas de la marihuana por lo menos una vez en su vida” (Embajada de Estados Unidos en México, 2009). Sin duda, existe una demanda importante, lo cual hace del tráfico de drogas un negocio atractivo. “Casi el 90 por ciento de la cocaína disponible en Estados Unidos ingresa por su frontera con México” (Embajada de Estados Unidos en México, 2009). Desde luego, también es determinante la oferta, pues incrementa el número de consumidores. La cuestión es que cada cual no reconocía como igualmente importante su propia participación en el problema.

Hemos perdido valiosos años sin aprovecharlos en la construcción de las instituciones conjuntas requeridas para luchar contra este cáncer social. Ninguno de los dos países intentó comprender al otro: sólo atendieron sus estrechos intereses inmediatos y al final dañaron los de largo plazo. El fenómeno se consolidó de forma muy simple. Un país quiere la droga (Estados Unidos) y el otro (México) trata de producir lo que el primero quiere. Desafortunadamente estamos frente a un terrible caso de oferta y demanda. El mercado presenta malas (en el sentido moral) oportunidades (en el sentido económico) no planeadas. Un país no puede detenerse en culpar a otro por la oferta de drogas, así como tampoco el otro debe simplemente acusar al primero por demandarlas. Mientras la discusión permaneció en ese nivel no se produjeron avances. Está en el interés de ambos países trabajar juntos para encontrar una solución conjunta.

El narcotráfico es un terrible problema que sufren por igual las dos naciones cuya relación analizamos. Sólo entendiendo esto pueden compartir información,

estrategias y soluciones coordinadas que tengan más posibilidades de éxito. Además, ambas partes deben comprometerse en un esfuerzo por construir la confianza. Las organizaciones internacionales de tráfico de drogas son muy poderosas y, por lo tanto, ambos gobiernos necesitan unir esfuerzos; no debíamos permitir que dichos criminales se beneficien de los conflictos, sino hacer que se topen con un poder único y fuerte constituido y coordinado por todos los países que combaten el tráfico de drogas. Resulta urgente, especialmente en nuestros días, en que esas organizaciones aprovechan la supercarretera de la información para realizar transacciones más eficientes.

Afortunadamente, en tiempos recientes hemos observado cómo Estados Unidos ha admitido, a través de las declaraciones de la entonces secretaria de Estado Hillary Clinton, que el origen del fenómeno es la demanda de la droga en su país. Por su parte, México finalmente también lo ha reconocido como un asunto de seguridad nacional que reta a las instituciones del Estado. Por lo menos en la retórica se ha producido un cambio importante. Ojalá surjan, ahora sí, estrategias y tácticas innovadoras conjuntas, que utilicen también el ciberespacio en contra de este poderoso enemigo.

Recientemente se han efectuado investigaciones sobre las ganancias del crimen organizado y el lavado de dinero. La información obtenida se ha presentado en la Conferencia Conjunta sobre Contrabando de Divisas. Destaca un estudio binacional cuyo objetivo es rastrear los mecanismos utilizados por los criminales en ambos lados de la frontera para ocultar sus ganancias ilícitas y que cuantifica los indicadores de las redes financieras ilegales. En él se afirma que, según estimaciones, entre diecinueve mil y veintinueve mil millones de dólares se pasan de contrabando cada año de Estados Unidos a México (Medina, 2010), lo que nos da una idea de la inmensa capacidad para corromper que tienen estas redes.

Gracias a este estudio, la Unidad de Inteligencia Financiera de México (UIF) y su contraparte estadounidense, la Red de Combate a Crímenes Financieros del Departamento del Tesoro (FINCEN, por sus siglas en inglés) incrementarán su capacidad para colaborar en reducir los fondos disponibles para los cárteles del narcotráfico. Por ello, este esfuerzo binacional merece especial atención, sobre todo porque implica una cooperación real para cerrar parte de las grandes fuentes de recursos al narcotráfico, que todo el mundo sabía que existían, pero que ambos gobiernos habían decidido ignorar. Esto último, en parte, debido a la compleja relación del crimen organizado con los sistemas financieros de ambos países. Mientras no se ataque con fuerza esta situación, será imposible terminar con la corrupción, sin duda el combustible que permite a las redes de los cárteles funcionar en la región.

Es cierto que la cara horrible del narcotráfico se puede encontrar en México, pero las raíces del problema atraviesan las fronteras. No debe ignorarse que Estados

Estados Unidos descalifique al país por ello, lo cual acarrea serias repercusiones. Si bien es cierto que existe un grave problema de violencia en el territorio mexicano, no se debe desalentar el turismo y la inversión de capital, pues las consecuencias económicas pueden ser desastrosas también para Estados Unidos.

Las dos economías están tan intrínsecamente ligadas que no hay manera de que los efectos negativos sobre una de ellas no se sientan en la otra, aunque obviamente los impactos respectivos muestren significativas diferencias en el peso global de sus resultados (Davidow, 2003). Si la economía es débil en México, inmediatamente el flujo de la migración se incrementa drásticamente hacia Estados Unidos. Por lo tanto, entre las consecuencias no deseadas de tratar de castigar a México magnificando su problema de inseguridad y promoviendo entre los turistas que es peligroso viajar a nuestro territorio está el fortalecimiento de los cárteles de la droga. Lo que es obvio a veces les resulta muy difícil de entender a los políticos.

Es un hecho que mientras los funcionarios gubernamentales prácticamente se limitan a culpar del problema al otro país, los niños estadounidenses y mexicanos están en peligro constante debido a la enorme cantidad de drogas que se les ofrece dentro y fuera de las escuelas. La lucha entre las diferentes burocracias, no sólo en Estados Unidos sino también en México, actúa como obstáculo para las relaciones bilaterales. Cada institución gubernamental defiende sus propios intereses, y se produce una lógica perversa al interior de las oficinas y entidades que han sido creadas para resolver una determinada problemática social: para sobrevivir en el presupuesto deben magnificarla, pues solucionarla podría significar la consecuente liquidación del cuerpo burocrático correspondiente. Así, la lógica interna de estas instituciones las hace competir unas contra las otras, a un grado tal que en lugar de colaborar llegan, incluso, a ocultarse información.

Las sociedades de masas necesitan sin duda de esta red institucional para manejar con mayor eficiencia los grandes problemas de nuestro tiempo; sin embargo, el resultado ha sido la creación de aparatos burocráticos que comparten objetivos similares aunque intereses contrapuestos; de ahí que la solución no pueda reducirse simplemente al trabajo de las instituciones porque, como ya Max Weber lo preveía, éstas se enfocan sobre todo a fortalecer sus propios intereses. Se requiere en consecuencia, desde nuestra perspectiva, impulsar ejercicios de empatía constantes entre ambos actores nacionales, lo cual nos ayudará a comprender a ambas partes para evaluar si realmente las instituciones están funcionando como deben.

¿Resulta racional que una determinada burocracia se aboque a resolver definitivamente el problema que define su principal tarea y razón de ser? No existe una salida fácil para una situación cuyos arquitectos son los propios gobiernos. Por ello, proponemos brindar una oportunidad al modelo de relaciones internacionales que presentamos en esta ocasión, el cual forzaría a las partes a avanzar un paso más

allá de sus propias lógicas internas para procurar encontrar las mejores respuestas comunes. Dada la estructura del mencionado modelo, las dos naciones involucradas en un conflicto se verían obligadas a encontrar una solución que realmente las beneficiara a ambas. El punto clave consistiría en juzgar a las instituciones inmersas en la resolución de un problema de forma objetiva para que, de encontrarse que no están funcionando en beneficio de los intereses de ambos países, se proceda a transformarlas o eliminarlas.

Hace algunos años se presentó la Iniciativa Mérida como un proyecto de cooperación entre México y Estados Unidos para combatir la delincuencia organizada y a la vez promover el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho. Se establecieron cuatro ámbitos estratégicos que guían la cooperación y la institucionalizan: primero, dismantelar grupos delictivos; segundo, reforzar instituciones; tercero, crear una frontera del siglo XXI, y cuarto, construir comunidades fuertes y resistentes en ambos países.

En principio la Iniciativa Mérida suena bien. Toca ahora a las partes lograr que realmente el proyecto sea para el beneficio de ambos países. Hay quienes consideran que sólo se trata de una estrategia de Estados Unidos para controlar al terrorismo, que es la prioridad indiscutible de su agenda de seguridad y, por lo tanto, para obtener un mayor grado de injerencia en México. Por otra parte, también están quienes piensan que México no realiza el trabajo que está obligado a hacer y que con los impuestos de sus ciudadanos el gobierno estadounidense está resolviendo problemas que no le corresponden; asimismo, sostienen que la corrupción dificulta que los recursos lleguen adonde tienen que llegar.

Es innegable que México requiere ayuda con un problema que está rebasando la capacidad de respuesta de su Estado. También lo es que la violencia generada por los narcotraficantes, quienes obtienen jugosas ganancias en Estados Unidos, y en conjunto con la venta ilegal de armas desde ese país, ha propiciado la emergencia de una zona de nadie, más allá de la ley y del control estatal. Una zona compartida, se acepte o no, de gran vulnerabilidad.

Por ejemplo, los programas informáticos de verificación de documentos y equipos, así como el de identificación biométrica, proporcionados al Instituto Nacional de Migración para utilizar en la frontera con Guatemala parecen estar más bien dirigidos a la lucha estadounidense contra el terrorismo que a una necesidad inmediata de México, cuya frontera norte está más necesitada de recursos dada la gran inseguridad que existe en la zona. De acuerdo con nuestra propuesta, toca a las instituciones poseedoras de mayor información en el tema analizar el caso desde las dos perspectivas para encontrar el punto medio de beneficio para ambos países.

Recientemente el presidente Obama solicitó un recorte para la Iniciativa Mérida de ciento cuarenta millones de dólares. El subsecretario del Departamento de

Estado, Jacob Lew, argumentó que debido a la situación de la economía se debieron realizar recortes en los programas de ayuda internacional. Roberta Jacobson, subsecretaria adjunta de Estado, explicó que se requieren menos recursos porque se dedicarán más al fortalecimiento de las instituciones para la procuración de justicia y ya no tanto a gastar en personal y equipo para el combate al narcotráfico. El embajador Arturo Sarukhán contestó que en esta nueva fase la Iniciativa se podría enfocar a reducir la demanda de drogas. Por lo pronto, parece que ambas posiciones se alejan de ese punto intermedio donde se logra la cooperación y se acercan más a las recriminaciones mutuas. México nunca es prioridad para Estados Unidos cuando debiera serlo, y por su parte nuestro país debe comprometerse más ampliamente a cumplir con su parte de la tarea, de tal forma que los programas conjuntos realmente funcionen.

Como se sabe, la venta de armas está prohibida en México, razón por la cual los cárteles tienen que contrabandearlas a través de las fronteras. Según un estudio del Instituto Brookings, el origen del 90 por ciento de las armas confiscadas puede ser rastreado en Estados Unidos (Felbab-Brown, 2009). Se trata de armamento de todo tipo, incluyendo hasta granadas y cohetes antitanques. También son frecuentes los llamados “cuerno de chivo”, las metralletas de doscientos disparos por minuto, los lanzagranadas, así como las armas de fuego de nueva generación, como las subametralladoras y las pistolas FN Herstal, capaces de traspasar casi cualquier blindaje.

Se ha estimado que el volumen del tráfico ilegal podría ascender a dos mil piezas diarias; Arizona, Texas y California son los principales proveedores de los cárteles mexicanos, aunque paradójicamente fue en Arizona donde se promulgó la Ley SB 1070 para criminalizar la inmigración. Casos como éste ayudan a ilustrar nuestra visión de las relaciones internacionales en la actualidad: Arizona culpa a México de sus problemas de criminalidad achacados a la llegada de inmigrantes indocumentados, sin hablar sobre el impacto que tiene para el índice de criminalidad en México la gran cantidad de armamento ilegal que llega precisamente desde su territorio.

Lo que esta Ley pretende es desviar la atención de los verdaderos problemas. Obviamente los intereses creados alrededor de la venta de armas cuentan con los recursos suficientes como para apuntalar una visión unilateral sobre el tema. Desafortunadamente Estados Unidos sólo considera esta situación en términos económicos. De acuerdo con el principal centro de investigación del Congreso, las transferencias de armas convencionales a países en desarrollo fueron valuadas en dieciséis mil millones en 2001 y de este total siete mil millones corresponden a Estados Unidos (Pogge, 2005: 336).

Por otra parte, México no podría afirmar que el tráfico de armamento desde Arizona sea la única causa de sus problemas de criminalidad, así como este estado

no puede responsabilizar a los migrantes indocumentados procedentes de México de sus propios problemas. La circunstancia que analizamos exige realmente de estadistas capaces de reconocer la posibilidad de cooperar con el fin de resolver problemas conjuntos, que por lo mismo requieren soluciones conjuntas. Lo cierto es que el hecho de que Estados Unidos haya militarizado su economía con el pretexto de que se encuentra en un “estado de guerra” contra el terrorismo y el narcotráfico no debería provocar que las grandes ganancias de ciertos sectores nublen su visión, al punto de no percibir que, si existiera un Estado fallido en México como lo han asegurado irresponsablemente varios funcionarios estadounidenses, de alguna forma sería consecuencia de las armas que provienen de Estados Unidos, lo que propicia, entre otras cosas, que el gobierno mexicano se vea seriamente limitado para librar la batalla. O ambos países le confieren la debida atención a este problema o habremos de compartir la muerte, la enfermedad, la miseria y la hambruna de una situación de guerra donde se facilita la proliferación de las drogas en ambos lados de la frontera.

A últimas fechas, el Comité de Asuntos Exteriores del Congreso estadounidense aprobó la iniciativa HR 6028, que autoriza el uso de 73.5 millones de dólares para “disminuir el flujo de armas ilegales a México”, lo cual no representa una suma importante para lidiar con las peligrosas redes de grupos criminales; sin embargo, la iniciativa sí significa el reconocimiento por parte de Estados Unidos de que estamos frente a un gran problema y de que algo se tiene que hacer al respecto, pues la violencia que provocan en México regresará, como un *boomerang*, a su lugar de origen. También es urgente que nuestro país instrumente mejores mecanismos para cuidar su lado de la frontera, porque es por allí por donde entran las armas: por las aduanas y los puertos mexicanos.

A últimas fechas, Barack Obama ha propuesto la ratificación del tratado conocido como CIFTIA (Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilegal de Armas) con el fin de limitar el tráfico de armas pequeñas en las Américas, declarando ilegal su manufactura y exportación, y proponiendo que las naciones compartan información para frenar su contrabando. Ojalá que su propuesta no se tope con la oposición de los fuertes *lobbies* de los fabricantes y comerciantes de armas de Estados Unidos.

A partir del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos ha cobrado auge la exigencia de que ese país debe asumir plenamente el control de sus fronteras. La seguridad nacional se ha convertido en el elemento prioritario no sólo de su agenda internacional sino también de la interna; no obstante, los constantes problemas en su relación bilateral con México no se desvanecerán por decreto. Sólo mediante un ejercicio de empatía las partes serían capaces de encontrar soluciones duraderas para manejar en conjunto estos nuevos fenómenos crecientemente globales.

No podemos precisar si México estaría de acuerdo en que lo contemplen como una parte importante de la estrategia de seguridad nacional estadounidense o si más bien Estados Unidos desea verlo de esa manera, pero sí podemos imaginar un escenario terrible en el cual nuestro país podría ser utilizado para introducir, por ejemplo, una epidemia a Estados Unidos, por supuesto, después de haber conseguido diseminarla en nuestro territorio. Incluso, a cualquier terrorista la frontera con México podría parecerle una vía relativamente fácil para ingresar a Estados Unidos; aun en nuestro país hay quienes suelen minimizar el problema del terrorismo como si un ataque contra nuestros vecinos no nos afectara.

Pasando a otro tema estratégico, como es el agua, recordemos que la franja fronteriza depende del flujo que reciben ambas naciones de los ríos Bravo y Colorado, y que permite el desarrollo agrícola de la zona. Cuando ambos gobiernos han actuado en términos de cooperación han logrado, incluso, construir plantas de aguas residuales que benefician a ambos lados de la frontera. En este sentido, el Programa Ambiental México-Estados Unidos 2012 es un proyecto diseñado en concordancia con el principio de cooperación internacional que impulsa nuestra propuesta, aunque para darle un contenido real ambos países tendrían que funcionar con empatía y no sólo buscar satisfacer sus intereses particulares.

El marco teórico que proponemos puede constituir un buen comienzo, pero toca a las partes llenarlo con los contenidos adecuados, lo que puede beneficiar a doce millones de personas que habitan en la región fronteriza. “[Este] programa bilateral se aboca a limpiar el aire, proporcionar agua potable, reducir el riesgo de exponerse a desechos peligrosos y garantizar la preparación para hacerle frente a las emergencias en la región” (Embajada de Estados Unidos en México, 2009). Si ambos países coinciden con este modelo, los resultados podrían ser muy benéficos para los dos.

Ahora bien, si Estados Unidos ignora el compromiso e insiste en colocar sus desechos tóxicos en la frontera o si México sólo firma el programa, pero no se compromete a darle seguimiento, entonces ambas naciones perderán y se acercarán a una situación de conflicto constante. Más aún, algunos de los enfermos mexicanos por causa de esos desechos tóxicos podrían ser precisamente quienes emigren al país del norte, cuya salud pública se vería afectada, o bien, la falta de medidas preventivas en México podría afectar a la población transfronteriza con los consecuentes costos humanos y económicos.

A nivel global ha adquirido gran relevancia el tema del cambio climático. Desafortunadamente fue justo el país más poderoso del mundo, nuestro vecino, que es también uno de los que más emisiones de carbono produce, el que se negó a firmar el Protocolo de Kioto, mediante el cual los Estados se comprometen a efectuar una importante reducción de sus emisiones contaminantes. Si esta medida es vital para el mundo en general, claramente es muy perjudicial para México que su vecino se

aferre a mantener un modelo de consumo que produce grandes cantidades del gas. De alguna manera y en grados distintos ambos gobiernos evaden el problema, pues enfrentarlo implicaría enormes gastos económicos para lograr la transformación de la industria con el fin de que no impacte negativamente la ecología.

Por fortuna, México sí ha instrumentado importantes medidas en este ámbito: por ejemplo, creó una comisión intergubernamental para elaborar una política nacional sobre cambio climático; ahora falta que dicha comisión realmente funcione. Los mexicanos estamos cansados de la constante creación de instituciones que realmente no cumplen con sus objetivos, pues la clara ausencia de rendición de cuentas de muchas entidades públicas facilita que se perpetúen en sus rutinas, sin preocuparse mucho por su eficiencia.

El presidente Obama ha demostrado, por su parte, un amplio interés en el tema del cambio climático. Por desgracia, la actual crisis económica de la cual su país aún no se recupera parece cerrarle las posibilidades de inversión inmediata en esta área. El ex presidente Felipe Calderón también enfrentó una situación económica delicada, causada además de por la crisis, por los efectos de diversos desastres naturales que durante un par de años han devastado la infraestructura de algunos estados y regiones.

Ahora bien, ¿por qué ambos gobiernos, el estadounidense y el mexicano, no han buscado oportunidades conjuntas de desarrollo económico? La llamada tecnología verde es uno de los pocos sectores de la economía que promete un crecimiento importante. Crear zonas de desarrollo con este tipo de tecnología limpia en la frontera podría percibirse como una eficaz política industrial que beneficiaría a ambas naciones. El premio nobel de economía Paul Krugman afirmó que la actual crisis económica es bastante compleja y uno de los escasos sectores que podría funcionar como un motor económico es el de las tecnologías limpias. La franja fronteriza podría ser concebida por ambos Estados como un laboratorio para impulsar el desarrollo compartido y no como una zona de conflicto.

Cuando una economía subdesarrollada, como la mexicana, convive junto con la economía más poderosa y dinámica del mundo, resulta lógico que esta última se convierta en un imán, no sólo para los desempleados sino para millones de personas con bajos salarios por la simple diferencia en los ingresos. Por otra parte, es indiscutible la necesidad real de la fuerza laboral de los trabajadores extranjeros en ciertos sectores de la economía estadounidense, lo que resulta más obvio durante los periodos de crecimiento económico y mucho menos en tiempos de recesión.

La migración de México a Estados Unidos no puede definirse simplemente como un problema; es un hecho de la vida, una tendencia histórica, una realidad que ambos países deben aceptar para tratar de construir un modelo de trabajo positivo si pretenden tener éxito en el manejo de un fenómeno social de tales

dimensiones. Cada año se producen casi 350 millones de cruces legales a Estados Unidos desde México, a razón de un millón diarios y probablemente otro millón sean deportados cada año al tratar de hacerlo ilegalmente. En marzo de 2012, el número de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos se calculó en 11.7 millones, de ellos 6.05 millones de nacionalidad mexicana (Passel, Cohn y González-Barrera, 2013).

La diferencia salarial entre ambos países es muy notoria. Una persona en México gana en un día lo que otra en Estados Unidos puede obtener en sólo una hora. Es cierto que el costo de la vida en México es más barato y la gente puede más o menos subsistir día con día, pero las perspectivas de mejoría están muy limitadas. Por esta razón millones de personas arriesgan incluso su integridad física por un futuro mejor, no sólo para ellos sino, lo que resulta mucho más importante, para sus hijos, pues aunque se desempeñen como trabajadores agrícolas padeciendo largas jornadas, mala paga y, en muchas ocasiones, incluso abusos, saben que en ese país es más probable que al menos uno de sus hijos pueda estudiar en la universidad y convertirse en profesionista. Por desgracia, muchos mexicanos mueren cotidianamente en su búsqueda de una mejor vida, lo que constituye una terrible tragedia, pues estas personas no han optado por robar ni por matar, sino que únicamente desean encontrar un trabajo mejor. Estamos, sin duda, frente a una de las más desgarradoras caras del capitalismo.

México podría argumentar que mientras exista demanda de trabajadores la migración ilegal continuará fluyendo, mientras que Estados Unidos pone el énfasis en las violaciones a sus leyes. Como hemos dicho, mientras ambos países no lo consideren un fenómeno compartido este flujo será inmanejable. No creemos que exista una solución sencilla, pero una visión conjunta de esta situación histórica podría ayudarlos a lograr algún control.

Dado el reducido crecimiento de su población, existe cierta presión en el Congreso estadounidense para establecer una política migratoria que entre otras cosas incluiría no cerrar completamente la frontera, pues necesitan de los trabajadores mexicanos para el éxito de sus negocios. Al mismo tiempo, la economía mexicana no genera los empleos necesarios para su creciente población, pero sí se beneficia con las remesas que envían del extranjero nuestros connacionales; no obstante, la crisis también ha afectado este ingreso. En 2013, estos trabajadores enviaron 21 892 millones de dólares a sus familiares en México, mientras que en 2008 la cifra fue de 25 145 millones de dólares, y aunque se han reducido las remesas continúan siendo una importante fuente de ingresos (Banxico, 2014).

Por otro lado, mientras estos mexicanos sigan siendo indocumentados ganarán salarios comparativamente muy bajos y carecerán de cualquier protección a sus derechos humanos, pese a que no dejan de pagar impuestos. México no puede o no

debería abogar por una política de “la enchilada completa”⁷³ para poder enviar a sus trabajadores al extranjero; en el largo plazo sería muy negativo para el país. Cualquier economía que pierde a sus trabajadores con el tiempo sufrirá consecuencias negativas. México está comenzando a experimentar cambios demográficos significativos, como el aumento de la población en edad avanzada. Los trabajadores temporales con plenos derechos pueden significar algunos beneficios para las dos naciones y también algunos costos, pero puede llegarse a posturas intermedias, de acuerdo con la propuesta de relaciones internacionales presentada en este momento.

Saskia Sassen ha argumentado recientemente que es imposible entender la migración como un acto individual, que es preciso analizarla en un contexto más amplio, esto es, en la dinámica de la globalización, y opina que la migración es uno de los procesos constitutivos de la globalización actual, aun si no se la reconoce o representa como tal en las explicaciones principales de la economía global (Sassen, 1998). En otras palabras, resulta iluso pensar que se puede terminar con la inmigración ilegal cuando ésta responde a un mercado laboral internacional que no reconoce fronteras.

Hemos abordado diversos problemas y percibido algunas oportunidades respecto de la relación bilateral entre México y Estados Unidos, aunque desafortunadamente en la actualidad el horizonte se vislumbra bastante desolado. En su libro *Who Are We: The Challenges of America's National Identity*, Samuel Huntington literalmente crea una historia que podría acarrear desafortunados resultados. Este influyente profesor de Harvard insiste en una creencia —planteada desde su famosa obra *The Clash of Civilizations*— que ha logrado dominar el imaginario social de Estados Unidos, según la cual la migración mexicana es la principal amenaza para esa nación (Huntington, 1996, 2004a y 2004b). Después del ataque terrorista del 9/11, en sus análisis se encargó de reforzar su tesis de la gran amenaza sobre Estados Unidos, pero no señala a la población musulmana, como podría imaginarse dados los mencionados acontecimientos, sino a los migrantes mexicanos.

Llega a afirmar que “los mexicano-estadunidenses compartirán este sueño y esta sociedad sólo si sueñan en inglés” (Huntington, 2004a: 9). Consideramos sorprendente e incluso peligroso que un prestigiado autor como Huntington haya escrito un libro así en estos tiempos, más aun porque, por encima de los problemas que plantea el terrorismo, considera que la gran amenaza son los trabajadores

⁷³ Jorge Castañeda, quien estuvo a cargo de la Cancillería sólo unos meses, impulsó una política de flujo libre de trabajadores entre los dos países a la que bautizó como “la enchilada completa”. Se pretendía lograr todo y, como algunos dicen, ni unos sencillos chilaquiles se obtuvieron. Nosotros pensamos que ninguna nación debería basar sus esfuerzos en una política de este tipo, sino en tratar a toda costa de conservar a sus trabajadores generando empleos bien pagados. Una política explícita de trabajadores migrantes constituye, desde nuestra perspectiva, un grave error. Abrir definitivamente el flujo sería una medida con repercusiones negativas para los intereses de México.

mexicoamericanos, especialmente cuando también ha vaticinado una *inevitable* confrontación con el mundo musulmán y, aunque ese choque aún no ha sucedido, existe una tensión importante entre los mundos occidental y musulmán.

Este tipo de discursos predomina en la sociedad estadounidense, donde muchos de sus miembros se sienten amenazados por los mexicoamericanos. Por desgracia, en ninguna parte de sus artículos o de sus libros Huntington menciona los beneficios que dicha migración ha aportado a la economía de ese país. Si hay flujo de trabajadores es que más allá de la frontera los necesitan, aunque después de la cosecha los deportan. Por ello es completamente inexacto considerar un peligro a la migración mexicana cuando Estados Unidos goza de una economía que hasta muy recientemente ha estado en constante expansión y esto se debe, en alguna medida, a la mano de obra mexicana indocumentada.

Es claro que los hispanos necesitan dar una gran batalla para contrarrestar ese discurso negativo, recordando que se avizoran posibilidades de cambio gracias a que el mercado latino es cada día más importante y eso ha hecho que los mexicoamericanos sientan orgullo de hablar español, hecho que curiosamente pasó inadvertido para Huntington. Por otro lado esta población, junto con otras minorías, jugó un papel relevante en la elección y reelección del presidente Barack Obama, aunque todavía necesitan una mayor organización social que logre transformar estos triunfos en un poder real que vuelva viables sus intereses concretos.

No vislumbramos ninguna solución para el problema que Huntington se imagina y expresa logrando, tan sólo, estimular los sentimientos antimexicanos, algo que sin duda impacta negativamente a la población mexicoamericana, pero también al resto de los estadounidenses, pues la primera ya forma parte de Estados Unidos, lo quiera Huntington o no. El único objetivo de su obra es asustar a las personas, pues no plantea ninguna propuesta. En este libro argumentamos que si las ideas de Huntington se extienden todavía más en la mentalidad del estadounidense medio, la posibilidad de encontrar soluciones compartidas a los problemas comunes de la relación bilateral se alejará irremediablemente. Es justo por este tipo de mentalidades que se diluye la oportunidad de construir puentes de entendimiento. Otros países, al observar la relación entre Estados Unidos y México, consiguen apreciar fácilmente los beneficios para ambos, pero paradójicamente quienes más involucrados están parecen ciegos ante las oportunidades.

Recientemente, el Congreso estatal de Arizona promulgó la Ley SB 1070, mejor conocida como “Ley Arizona”, que criminaliza la inmigración indocumentada en el estado.⁷⁴ La justificación de la gobernadora Jan Brewer fue que el gobierno

⁷⁴ Para leer más sobre este tema, el lector puede remitirse a mi artículo “Arizona’s Law: The Wrong Strategy”, *Voices of Mexico* no. 88 (verano de 2010): 108-112.

federal no había cumplido con su función de proteger las fronteras, que las varias décadas de inacción y políticas equivocadas han derivado en una situación peligrosa. Según la gobernadora, la violencia ha aumentado en la frontera y Arizona tiene cerca de quinientos mil indocumentados.⁷⁵ Sostiene que esta ley únicamente establece una penalidad estatal para un acto que ya es un delito a nivel federal. Añade que es un requisito de la federación, de acuerdo con la Alien Registration Act, de 1940, que los inmigrantes documentados porten siempre con ellos su *green card* y/u otros documentos de inmigración.

El problema es que esta ley permite que los policías soliciten papeles de identidad a las personas nada más porque, a su juicio, parecen mexicanas. En otras palabras, tan sólo con base en el aspecto físico se puede detener a la gente, lo cual constituye un inequívoco acto de discriminación. La aplicación de esta ley también viola varios derechos de los mexicoamericanos porque provoca que, a pesar de ser ciudadanos, constantemente se les requiera mostrar sus documentos de identificación cuando los agentes de inmigración tengan “dudas razonables” que los hagan pensar que son indocumentados.

En contra de la “Ley Arizona”, el gobierno federal ha argumentado que no se puede violar la *supremacy clause*, que confiere autoridad al gobierno federal en ciertas materias por encima de los gobiernos estatales y una de ellas es precisamente la inmigración. El propio presidente Obama presentó varias demandas ante las cortes federales de Arizona acusando a la SB 1070 de violar los derechos de los ciudadanos estadounidenses.

Consideramos que la situación descrita refleja el consenso en Estados Unidos sobre la evidente fractura del sistema de inmigración. A pesar de que 2008 fue el año con menos detenciones por parte de la Border Patrol, de que el crimen ha disminuido y de que en general la inmigración ilegal se redujo debido a un mejor control en la frontera y a la recesión económica, surgió esa iniciativa discriminatoria.⁷⁶ Ello se debe, por un lado, a intereses político-electorales y, por el otro, a que desafortunadamente para nuestras democracias los políticos que ofrecen soluciones fáciles son los que reciben el mayor apoyo y, desde luego, la popularidad de la gobernadora se incrementó de inmediato. Queda claro, una vez más, que en situaciones difíciles muchos culpan del déficit presupuestal a los inmigrantes indocumentados.

Ahora bien, a México le toca entender que la animadversión contra la inmigración indocumentada no se reduce al juego político de una gobernadora, sino que

⁷⁵ De acuerdo con el FBI, las cuatro ciudades de Estados Unidos con menor cantidad de crímenes están en o cerca de la frontera: San Diego, Phoenix, El Paso y Austin (Dilanian y Riccardi, 2010).

⁷⁶ Barack Obama afirmó que “[...] la frontera sur es más segura hoy que en ninguna época pasada”. Véase “Remarks on Comprehensive Immigration Reform”, discurso pronunciado en la American University el 1° de junio de 2010.

refleja un descontento generalizado en muchos estados. De hecho, la “Ley Arizona” ha alcanzado un apoyo del 70 por ciento de la población de ese estado y una encuesta de Gallup sobre migración reporta que ocho de cada diez ciudadanos estadounidenses están a favor de una reforma migratoria integral a nivel nacional.

Durante 2010, en cuarenta y cinco estados de la Unión Americana se presentaron mil ciento ochenta iniciativas de ley relacionadas con temas vinculados con inmigrantes y refugiados; se promulgaron ciento siete leyes; se aprobaron ochenta y siete resoluciones y todavía quedan treinta y ocho iniciativas pendientes de ratificación por los gobernadores (Immigration Policy Project, 2010). Doce estados están considerando promulgar leyes parecidas a la de Arizona e incluso más duras. Han surgido muchos grupos conservadores que adoptaron como una de sus principales banderas la postura antiinmigrante; entre ellos destacan The Tea Party against Amnesty and Illegal Immigration Team, Americans for Legal Immigration, Federation for American Immigration Reform (FAIR), Law Enforcement Association y una gran cantidad de membretes y asociaciones que responden a los postulados de los llamados “nativistas”. En general están a favor de la instauración de medidas más duras contra los que llaman “ilegales” y se oponen a cualquier tipo de amnistía que pretenda legalizar a una parte de los inmigrantes indocumentados.

Estamos seguros de que medidas como la Secure Fence Act de 2006, que propuso la construcción de una barda entre Estados Unidos y México, o como la propia Ley SB 1070 no van a resolver el problema de la inmigración. Por el contrario, lo que sí conseguirán será el incremento de los sentimientos xenófobos que resultarán en más muertes y ataques contra los indocumentados, y en consecuencia aumentarán la tensión bilateral.

Por fortuna el presidente Obama ha adoptado una posición mucho más realista y conciliatoria. Se opuso a la “Ley Arizona” por su potencial violatorio de los derechos de ciudadanos estadounidenses inocentes que podrían ser interrogados únicamente por su aspecto físico o por su forma de hablar (Obama, 2010). Además, contra la proliferación de leyes migratorias estatales, Obama postula la necesidad de un estándar nacional: “Nuestra tarea es lograr que nuestra ley nacional realmente funcione, dar forma a un sistema que refleje nuestros valores como una nación de leyes y como una nación de inmigrantes” (Obama, 2010). Por ello propongo trascender el falso debate.

Este presidente está en contra de la llamada amnistía porque no sería justa para todos los que llevan años esperando obtener sus documentos y, por otro lado, aprobarla promovería la inmigración ilegal; sin embargo, acepta que así como no es posible simplemente legalizar a once millones de indocumentados tampoco es viable deportarlos. Argumenta que muchos de ellos ya están íntimamente integrados al tejido social estadounidense e incluso tienen hijos nacidos allí. Afortunadamente

hasta el momento las cortes le han dado la razón a Obama y han declarado esa ley como inconstitucional.

Los trabajadores indocumentados se han constituido como la principal fuerza de trabajo del campo en algunas regiones de Estados Unidos; por lo tanto, sostiene Obama, “un programa de deportación masiva desordenaría nuestra economía y nuestras comunidades de maneras que la mayoría de los estadounidenses encontraríamos intolerables” (Obama, 2010). En este tema todos en la sociedad tienen que rendir cuentas, incluidos los empresarios, porque no se puede ignorar que una significativa parte de la economía también está fuera de la ley por contratar trabajadores sin documentos migratorios. Una reforma integral de las leyes y políticas migratorias debe considerar todos estos aspectos.

Sin duda, que Obama conciba el fenómeno migratorio en términos de su complejidad es un paso en el sentido correcto, aunque consideramos que aún falta mucho tiempo para que este discurso sea el que predomine y más aún para que el presidente formule políticas públicas en este sentido. Las elecciones de noviembre de 2014 modificaron la correlación de fuerzas en el Congreso estadounidense. Hoy los republicanos dominan la Cámara de Representantes, por lo que se dificulta así el consenso bipartidista que se requeriría para promulgar una reforma migratoria, aunque también es cierto que no todos los republicanos están en contra de la reforma ni todos los demócratas la apoyan. Estamos frente a un tema que ha dividido a las comunidades. El propio Karl Rove, famoso neoconservador del Partido Republicano, sostiene que la “Ley Arizona” puso en un dilema a los republicanos, quienes por un lado apoyan el endurecimiento de las medidas en contra de la inmigración indocumentada para complacer a sus bases conservadoras, pero por el otro no desean enemistarse con la población latina legalmente establecida en Estados Unidos (Condon, 2010).

Ahora bien, dada la existencia de tantos mexicanos indocumentados en Estados Unidos podemos fácilmente comprender la preocupación de Huntington cuando vislumbra un futuro problema para la identidad nacional estadounidense (Wasem, 2009). Desafortunadamente, su posición es un paso en la dirección incorrecta puesto que sus ideas generan miedo y desconfianza entre la población blanca de Estados Unidos, en lugar de proponer lo que realmente necesitamos, que es colocarnos en la posición del otro para encontrar los intereses comunes mediante el mecanismo de la empatía.

Podemos darnos cuenta con relativa facilidad de lo obvio: los intereses de los mexicoamericanos y de los mexicanos indocumentados que viven en Estados Unidos están necesariamente ligados a los de esa gran nación. Se puede, como Huntington, subrayar su contraposición, sus diferencias y la irremediable tensión que generan o se puede tratar de buscar posiciones intermedias que acomoden ciertos

intereses de las partes de una forma aceptable para todos, aunque el propio proceso signifique que deban quedar fuera algunos otros intereses.

Insistimos: ¿por qué concebir a la frontera sólo como una zona de conflicto y no como una de cooperación? Pensamos que es necesario entenderla como un mercado laboral donde existen una demanda y una fuerza de trabajo. Mientras estas dos fuerzas se mantengan será imposible frenar los movimientos migratorios. Fundamentalmente se deberá a la demografía de la región que esta situación cambie o no. En veinte años va a disminuir el segmento de los jóvenes en México y ya no tendremos tantos compatriotas deseosos de emigrar. Por otra parte, la población de Estados Unidos está envejeciendo más rápidamente y el sistema va a requerir de más jóvenes que paguen impuestos para que apoyen los programas sociales de salud como Medicare y Medicaid, más todavía a partir de que fuera aprobada la reforma de salud impulsada por Barack Obama, la cual obviamente requerirá más recursos para cumplir con su objetivo de garantizar que toda la población envejecida del país cuente con un seguro médico.

En la frontera se realiza el 24 por ciento de las operaciones económicas de Estados Unidos y México juntos. De 1996 a 2006 la economía fronteriza creció a una tasa promedio del 4.2 por ciento, mientras que la de Estados Unidos se incrementó un 3.4 por ciento y la de México sólo el 3 por ciento. En 2008, el 40 por ciento de las inversiones extranjeras directas en México fueron captadas por los seis estados fronterizos, en donde se encuentran las compañías maquiladoras. La frontera debe visualizarse como un polo de desarrollo que ayude a ambas economías a disminuir los efectos de las crisis que estamos resintiendo y que nos permita potenciar el crecimiento.

En 2009 casi nueve millones mexicanos visitaron el estado de Arizona y gastaron cerca de doscientos cincuenta millones de dólares. En contraste, poco menos de siete millones viajaron de Arizona a México, pero su presencia significó una derrama económica de 275 millones de dólares. Si los políticos no entienden la gran importancia de esta realidad en un sentido muy positivo es porque existen intereses de corto plazo que los están cegando. Es innegable que Arizona y México deben promover la cooperación porque de hecho existe independientemente de lo que decidan los respectivos gobiernos. Curiosamente el gobernador de Texas, Rick Perry, un conocido conservador, presume los éxitos de su estado sin considerar ni de lejos la importancia de los mexicanos y la frontera para que ese desarrollo sea posible.⁷⁷

Nuestra propuesta para unas relaciones internacionales con justicia representa un parangón a partir del cual podremos juzgar el desempeño de las instituciones y los acuerdos que se instrumenten entre las naciones; supone la voluntad y la

⁷⁷ Hay quienes sostienen que el mayor desarrollo de algunos estados se basa en los salarios bajos; también se ha hablado de las inversiones de mexicanos que han migrado a Estados Unidos por la violencia.

decisión de las partes de aceptar un mecanismo de empatía mediante el cual, además de tomar en cuenta los intereses del propio país, cada una se pone en el lugar del otro, con la plena disposición de renunciar a algunos de los intereses propios en aras de encontrar soluciones intermedias aceptables para todos. Estar dispuestos a ceder es fundamental en este planteamiento mediante el cual las partes alcanzan, después de un proceso de deliberación con reglas claras para todos, una nueva realidad común que, si bien no es la óptima desde la perspectiva particular de cada nación, sí supera las posiciones individuales que antes estuvieron en conflicto. Se trata de los principios postulados por la corriente de la democracia deliberativa, que implica la idea de justificar los intereses ante el “otro” de tal forma que puedan ser comprendidos. En la medida en que esto se logre, los países abandonarán la tensión y la recriminación mutua en favor de una empatía que les permita comprender los intereses del otro, lo cual conducirá a las partes a alcanzar una posición intermedia mediante un diálogo deliberativo. Así, aunque el país más poderoso reciba mayores beneficios en la medida de su poder, también la nación más débil obtendrá ventajas y podrá aceptar los términos de la cooperación.

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de la historia, las teorías sobre las relaciones internacionales han puesto el énfasis ya sea en el conflicto (como el realismo) o en la cooperación (a la manera del institucionalismo) para explicar el devenir de los vínculos internacionales. Ambas posiciones, al subrayar uno de los elementos del paradigma, subestiman o ignoran el otro, por lo que se carece de una explicación comprehensiva que dé cuenta de ambos fenómenos y, más aún, que nos ayude a entender la transición de uno hacia el otro. Es importante contar con un marco analítico que abarque tanto el conflicto como la cooperación si realmente queremos explicar las relaciones entre los países.

Precisamente, el apego a una u otra visión lleva a algunos especialistas a negar la posibilidad de hablar de justicia en las relaciones internacionales al argumentar que son sólo los intereses y la lucha por el poder los que han movido a los países; por tanto, carece de relevancia hablar de justicia internacional. Para otros autores, por su parte, el marco normativo del derecho es lo único que puede decidir los términos de la justicia, y cualquier otra especulación carece de sentido.

A través de un método constructivista, en este libro hemos propuesto una forma ideal de entender las relaciones en el contexto internacional, a manera de parámetro, que nos permita observar cómo es que los países, al establecer relaciones de cooperación, se alejan del conflicto. Con esta construcción hipotética se busca, además del análisis antes mencionado, realizar una crítica a las interpretaciones de las relaciones internacionales como procesos basados únicamente en el poder, además de subrayar su inestabilidad y tendencias anárquicas.

Esperamos que el aparato conceptual ofrecido en este estudio sirva para expresar con claridad que la idea de justicia está íntimamente ligada con la de orden, con la de paz internacional y con la de distribución de cargas y beneficios que entraña la cooperación. Por tanto, no sólo es viable y necesario hablar de justicia en las relaciones internacionales, sino indispensable incluirla si queremos alcanzar una estabilidad global y que además se logre por las razones correctas.

El nuestro no es un concepto de justicia que pretenda igualar a todos los países económicamente, como lo propone Carlos Marx, sino uno limitado o mínimo, que sólo aboga por una repartición adecuada de las cargas y los beneficios de la cooperación, no por una repartición igual, dado que algunos países tienen más

poder que otros y resultaría demasiado idealista aspirar a una igualdad total pues, consideramos, en una negociación no es la mejor salida para ninguna de las partes, pero si procuramos una repartición intermedia es más probable que países desiguales en poderío puedan aceptarla y al hacerlo la solución puede ser vista como legítima y, más aún, justa.

Sin duda hay que reconocer la trascendencia de internacionalistas como Samuel Huntington y Francis Fukuyama dado que incluyen la cultura en sus marcos teóricos, al considerar elementos que van más allá del poder en las relaciones internacionales; sin embargo, sus explicaciones están sesgadas por un claro prejuicio en favor de una presunta superioridad de la cultura occidental, con lo que promueven su predominio. Huntington se interesa por la cultura occidental en tanto que expresa, en su opinión, los más altos valores humanos y pretende aislarla del contacto con otras culturas, pues podrían “contaminarla”, creencia atávica que se encuentra en todas las civilizaciones imperiales. Por su parte, Fukuyama considera que es inevitable que los países sigan un trayecto similar hasta asumir la más alta cultura occidental con sus valores de libre mercado y su idea de democracia. Sin duda, ambos autores terminan haciendo una defensa a ultranza no de la cultura en general, sino sólo de la occidental, por lo que sus argumentos se debilitan al menospreciar al resto del mundo.

A lo largo de este libro, hemos presentado una visión más rica del concepto cultura, considerando la importancia de todas las culturas concretas con el fin de descubrir cómo se entretajan y producen un ámbito cultural. En este sentido, proponemos un diálogo entre países a través del cual se intente entender las perspectivas del “otro” y no imponer las propias, por lo que abogamos por una visión más compleja que considere la riqueza de todas las culturas para que las naciones, mediante un diálogo intercultural, puedan detectar y superar prácticas rechazables; pero sobre todo que descubran valores universales aceptables para todos y así encontrar qué elementos favorecen la construcción de un mundo mejor.

El punto que se ha buscado subrayar es que la cultura es en verdad importante, de tal manera que no se puede ignorar en las relaciones internacionales sino, por el contrario, debe reconocerse que juega un papel relevante en el marco explicativo; no obstante, no pretendemos hacer una defensa a ultranza de la cultura a la manera de Michael Walzer, cuyos argumentos nos inducen a idealizar el mundo perdido de los conflictos entre tribus. Tampoco podemos cometer el error de muchos multiculturalistas que defienden cualquier aspecto cultural por sí mismo y para siempre. No hay nada en las culturas que no pueda ser reexaminado o reconsiderado y hasta superado; finalmente, somos los humanos quienes reafirmamos o redefinimos las prácticas.

La idea es que el conocimiento de las culturas resulta fundamental para que las naciones puedan escribir sus agendas, prioridades, identidades, así como los intereses negociables y los no negociables. Como lo afirma Richard Lebow, la cul-

tura genera identidad. La cultura y los intereses están socialmente determinados. Los cambios se producen en la comunidad internacional únicamente en la medida en que los discursos definen lo que es legítimo y, por tanto, en que exista una aceptación entre las partes (Lebow, 2008).

De alguna forma, los Estados-nación, a pesar de las múltiples historias de dominación e imposición a través de las cuales muchos de ellos se han gestado, también encarnan la historia de Estados democráticos que poco a poco han logrado ser el caparazón para la defensa de importantes derechos humanos y valores. Desafortunadamente, los recientes conflictos entre etnias y religiones representan un retroceso frente a los muchos avances que se habían registrado en este sentido y precisamente han ocurrido en el contexto del debilitamiento del Estado-nación con el impacto de la globalización. Querámoslo o no, el Estado-nación protege los derechos de los individuos y de las minorías, y hasta la fecha no tenemos mejor forma de salvaguardar los avances de la humanidad. Como dice Philip Pettit, no es posible un mundo sin Estados; más aún: sin el Estado no hay posibilidad de justicia social, no sin apoyarse en su poder coercitivo, que es una función necesaria para imponer leyes (Pettit, 2014: 157).

Si bien es cierto que desde hace miles de años existen relaciones entre los países, la globalización ha entremezclado sus economías de una forma inimaginable. Sucesos en un extremo del mundo tienen consecuencias en segundos en otras geografías y pueblos debido al poder de la supercarretera de la información; ello nos ha llevado, para el estudio de estos sucesos, a una redefinición o implantación de conceptos en las ciencias sociales. “Conceptos como el propio Estado, la soberanía, el espacio público, la ciudadanía, la legitimidad, la representatividad, la individualización, entre otros, requieren de la confluencia de más de una de las áreas que componen las ciencias sociales” (Pérez Fernández del Castillo y León Ramírez, 2008: 5). Ejemplo de cómo hemos tenido que cambiar nuestros enfoques es el estudio de los problemas financieros que detonaron en ciertos países emergentes con los llamados efectos “Tequila”, “Samba”, “Tango” y “Dragón”.

Las poblaciones han crecido y las fronteras se han hecho más permeables; por tanto, un sinnúmero de problemas globales nos llevan, querámoslo o no, a tomar decisiones conjuntas para resolver o por lo menos atemperar dichas situaciones. Es decir, la globalización promueve la cooperación, aunque también puede llevarnos al conflicto si nos negamos a participar en un ejercicio de empatía para comprender mejor los intereses de todas las partes.

De alguna forma, la globalización ha promovido la producción creando grandes cadenas transnacionales, aunque los beneficios de tal cooperación no se han repartido en forma adecuada. Recientemente, el francés Thomas Piketty, en su gran obra *Capital in the Twenty-First Century*, dijo:

La conclusión del estudio es que una economía de mercado basada en la propiedad privada, si se la deja sola, contiene fuerzas poderosas de convergencia asociadas, en particular, con la difusión del conocimiento y las habilidades, pero también tiene poderosas fuerzas de divergencia potencialmente amenazantes para las sociedades democráticas y los valores de justicia social en que éstas se basan (Piketty, 2014: 571).

Sin duda se trata de una lectura obligada para todos los interesados en los temas de la desigualdad y la globalización.

Aunque hemos argumentado en pro de llegar a soluciones conjuntas a los problemas globales, no podemos soslayar la interesante postura de este autor, quien va más allá y ve esa práctica como un requisito indispensable para controlar el capitalismo actual. Explica que las grandes desigualdades económicas no sólo se presentan en países como Estados Unidos, donde el 1 por ciento de su población acapara los beneficios de la cooperación, como también ha visto Stiglitz, sino desde luego esta desproporción es evidente en el nivel internacional, entre los países más desarrollados y los que están en vías de desarrollo. Más aún, argumenta que sólo la integración política regional haría posible la regulación del capitalismo del siglo XXI (Piketty, 2014: 573).

En nuestra opinión, resulta relevante que los gobiernos adviertan que con la globalización no solamente se busca hacer más eficientes y productivos los mercados, sino que debe tenerse una brújula moral para limitar la tendencia capitalista a la concentración de la riqueza a través de tales mercados. Si bien la globalización propicia una producción global mayor, no todos los países tienen las herramientas para aprovechar este crecimiento y sus ventajas. Es necesario que las políticas públicas, en un nivel interno, y las relaciones internacionales consideren los intereses no sólo de los países en particular sino de la comunidad internacional en su conjunto. Se requiere que los gobiernos no pierdan de vista la mencionada brújula moral para cuidar lo que los mercados solos no van a evitar. En síntesis, debe haber un equilibrio entre crecimiento económico y justicia social o justicia internacional.

Solamente esta visión más amplia puede ayudar a que los jóvenes del mundo logren tener igualdad de oportunidades, porque hoy por hoy millones de personas son excluidas y esto necesariamente tendrá consecuencias. No podemos creer que existan catorce mil niños de Centroamérica emigrando solos a Estados Unidos, que sigan llegando balsas con familias enteras a España procedentes de Marruecos y Argelia, y que Italia regrese balsas de albanos y de gente de Eritrea y para esto no haya otra clase de soluciones. Tenemos que reconocer que hay una responsabilidad común. De lo contrario las consecuencias serán desastrosas en el mediano y largo plazos.

La crisis financiera de 2007 nos dejó una gran enseñanza. ¿Es posible la regulación de los flujos internacionales por parte de los Estados? O, más importante aún,

¿existe la posibilidad de planificar estos flujos para evitar el debilitamiento de las capacidades del Estado, la pérdida de soberanía y la seguridad de los connacionales? Dar respuesta a estas incógnitas es de vital importancia para la subsistencia del Estado, “pero resulta cada vez más evidente que éstas no pueden ser resueltas dentro de las capacidades de un solo gobierno nacional, sino recurriendo a la cooperación regional o internacional bajo acuerdos multilaterales que permitan contrarrestar la movilidad y desregulación, mediante los cuales las personas, empresas y organizaciones controlen dichos flujos y [acepten] que de ellos se beneficien” (Pérez Fernández del Castillo, 2009: 55). Tuvieron que reunirse el G8 y el G20⁷⁸ para encontrar una solución global a un problema financiero también global y sólo así se pudieron atemperar las consecuencias de una crisis que pudo ser devastadora. Desafortunadamente, los países no han seguido actuando en esta tesitura, pues parecen haber olvidado la experiencia. En este mundo altamente interconectado, fue claro que sólo trabajando conjuntamente podrían resolver los problemas comunes, que la gobernanza que implica la negociación y el consenso entre varios países democráticos es un cambio en el sentido correcto y nos alejamos de la idea de la dominación de Estados poderosos sobre otros Estados o pueblos, así como de grupos o élites que imponen sus intereses a nivel interno, debido a que cuentan con grandes recursos económicos que les permiten hacer análisis fraudulentos, intimidar o difundir desinformación para lograr sus fines, lo que los convierte en enemigos de la democracia y la libertad en los niveles internacional y nacional (Pettit, 2014: 191).

La globalización nos puede motivar a participar en un ejercicio de empatía para encontrar formas legítimas de repartición de las cargas y los beneficios de la cooperación en la medida en que buscamos evitar la confrontación y que no queremos regresar a la vulnerabilidad que sufrimos al constatar que hasta el país más poderoso es amenazado por un puñado de terroristas con conexiones internacionales. La anarquía global nos empuja a trabajar conjuntamente, a cooperar si somos racionales.

John Rawls diseñó una teoría de la justicia liberal democrática buscando incluir los principios que los pueblos liberales democráticos aceptarían para establecer su política exterior. Autores como Charles Beitz y Thomas Pogge argumentaron que para que la teoría de la justicia de Rawls (de carácter nacional) fuera consistente con la justicia internacional era preciso instaurar un cosmopolitismo global, redistribuyendo recursos de los países ricos a los países pobres, para así aplicar adecuadamente el segundo principio distributivo de Rawls en un nivel interno, pero este autor rechazó tal cosmopolitismo por no corresponder a sus aspiraciones.

⁷⁸ El G8 lo integran Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón, Gran Bretaña, Italia, Canadá y Rusia. El G20 está formado por los anteriores más Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía, más la Unión Europea.

En el fondo estos autores asumen un bien común que es la igualdad económica de los países y establecen mecanismos para quitar de unos y dar a otros. Paradójicamente, aunque son autores que se consideran a sí mismos liberales, terminan cuestionando la propiedad privada al pretender quitar ganancias a un país para darlas a otros, por lo que se alejan de las premisas fundamentales de Rawls.

Un argumento central en la presente obra ha sido que al abandonar ciertas premisas de su teoría de la justicia, la construcción teórica de John Rawls perdió fuerza para formular los principios que pudieran regir las relaciones en el contexto internacional; por lo tanto, quedaban dos posibilidades: o nos olvidábamos totalmente de Rawls o retomábamos los principios de su teoría tratando de hacerlos consistentes con una teoría de la justicia, pero en una escala internacional. Optamos por la segunda estrategia. Al lograrlo, también superamos las limitaciones del realismo e institucionalismo como las principales tendencias de análisis en las relaciones internacionales.

La teoría de la justicia de Rawls incluye a los ciudadanos de sociedades por él consideradas como *bien ordenadas*; desafortunadamente en su “derecho de gentes”, su propuesta se revela no tan incluyente en la medida en que margina a los países que él llama *proscritos*. Algo que intentamos demostrar es que incluyendo a los llamados países proscritos y tratando de buscar principios aceptables también para ellos podremos lograr estabilidad, orden, paz y justicia.

El argumento desarrollado se basa en dos principios fundamentales del federalismo para lograr negociaciones exitosas en el nivel internacional que promuevan la paz y el orden. Dichos principios serán aceptados por los países si éstos ignoran el nivel de poder que realmente detentan. El primero es que todos los países son iguales en tanto que forman parte del mundo y el segundo es que ningún país puede ser considerado como un simple medio.

Por sí mismo, el federalismo no nos asegura la decisión más justa, más legítima, más democrática o más racional. Resulta interesante que más allá de ser una mera suma democrática, dicho sistema exige que se incluyan los intereses de todas las partes de la negociación, además de que tiene elementos que nos sirven en nuestro marco, pues no solamente prevé la cooperación, sino que asume el conflicto, pero también acepta la negociación. Plantea que, aunque las partes no son iguales y no tienen el mismo poder, son consideradas como iguales en tanto miembros de la comunidad internacional. Explica que no sólo se tiene que tomar en cuenta la voluntad de las mayorías, sino que las soluciones deben incorporarla, sin que prevalezca la de los países más poderosos.

Debemos agregar que el marco federalista, aunque necesario, es insuficiente; se requiere de un “candado” que nos ayude a entender los intereses de todas las partes y que consiste en obligarlas a participar en un ejercicio de empatía con el que pue-

den conocer mejor a los otros, de tal forma que se llegue a una posición intermedia aceptable para todos. Como resultado, si los beneficios y las cargas de la cooperación se reparten en forma equitativa serán aceptables, a pesar de que existan intereses diversos, dados sus contextos culturales. En la medida en que las partes se alejen de la propuesta aquí presentada, inevitablemente entrarán en conflicto.

Cuando tratamos de entender al “otro”, sus prácticas culturales y los diferentes intereses desde una perspectiva más abierta, podemos llegar a acuerdos más fácilmente y preparar el terreno para la cooperación. La vulnerabilidad que entraña el terrorismo hace que no sólo los países más débiles, sino también los más fuertes resulten beneficiados si en apego a la racionalidad —y no sólo a los intereses económicos— aceptan practicar la empatía para una repartición equitativa de las cargas y los beneficios.

En contraste con Beitz y Pogge, en esta propuesta se acepta que pese a la diferencia económica y de poder entre los países es posible encontrar una vía para la justicia donde se empieza por colocarse en los zapatos de los otros con el fin de entender su perspectiva haciendo que se conozcan ambas posiciones para, a través de la deliberación llegar a la solución intermedia. Como se dijo antes, no proponemos acceder a la igualdad económica entre los países, tampoco que se les quite a unos para darlo a los países pobres. Sencillamente se trata de poner límites a la injusticia.

Este ejercicio de empatía se parece al segundo principio distributivo de Rawls, en tanto que la decisión colectiva incluye la perspectiva de los menos favorecidos. Al final se habrá llegado a lo que Joshua Cohen llama una visión del consenso ideal, el ya mencionado arreglo justo que toma en cuenta los intereses de todos los participantes (Cohen, 1997: 121).

Otro punto en que nos diferenciamos de Rawls es que para nuestro planteamiento de la posición original echamos mano de un velo de la ignorancia menos grueso que el del filósofo de Harvard, con el fin de incorporar la cultura en la toma de decisiones, al ser fundamental para entenderlas en las relaciones internacionales.

Trátase de un país pequeño o del más poderoso, en ciertas condiciones los principios pueden ser aceptados por todos. Ahora bien, no basta tomar estos principios encarnados en la arquitectura del federalismo porque, de inicio, no hay nada que nos indique cuál de las soluciones es la más adecuada, si la del país más pequeño o la del más poderoso. Entonces, resulta obligado participar en el multimencionado ejercicio de empatía, pero es importante subrayar cuáles son las motivaciones para participar en él: porque hay inseguridad, inestabilidad, anarquía, vulnerabilidad y es, como dijo Hobbes, “la guerra de todos contra todos”; y aunque los países procuran actuar racionalmente y quieren salir de este estado, a veces erróneamente creen que la solución está en la guerra, la imposición y la dominación, sin ver que esto constituye un círculo vicioso.

En otras palabras, utilizando todas las armas del poder suave, es decir, la diplomacia, la ayuda económica, el intercambio cultural y los incentivos comerciales, logramos llegar a acciones concertadas a través de organismos multilaterales, grupos regionales de naciones y organismos no gubernamentales. Buscamos lograr el mejor entendimiento entre las partes, las obligamos a elevar el costo de salirse o sabotear los acuerdos más adecuados y a incentivar la cooperación para lograr que se establezca cuáles son las bases mínimas para la justicia internacional en un mundo globalizado, donde incluimos a todos los miembros de la comunidad internacional.

Aquellos países que utilizan las armas o los medios de coerción traicionan las bases de justicia y regresan al círculo vicioso del conflicto internacional. Como dijimos antes, la propuesta de esta obra es complementar la de Rawls, que opera a nivel nacional, de manera que su alcance sea internacional. Este filósofo buscó superar el realismo de las relaciones internacionales con su realismo utópico, mientras que Pogge y Beitz ofrecen un cosmopolitismo liberal. Toca al lector decidir si se cumplió este deseo de presentar una utopía realista incluyente: utopía en tanto se plantea como una meta a la que habrá de llegarse paso a paso; realista porque no es ingenua ni idealista, pues otorga el debido valor al poder en las relaciones internacionales; e incluyente en tanto asume que sólo en la medida en que incorporemos a todos los miembros de la comunidad internacional podremos aspirar a la estabilidad, el orden, la paz y, finalmente, a la justicia internacional.

Samuel Freeman argumenta que tanto en las ciencias sociales como en las naturales las situaciones hipotéticas o modelos se consideran herramientas indispensables para adquirir conocimiento del mundo real y juegan un papel fundamental en la transformación del mundo. Pone como ejemplo los escritos de John Locke, esenciales para la justificación de la revolución estadounidense (Freeman, 2010: 58-60).

Como ejemplo, analizamos la relación bilateral entre México y Estados Unidos, que la mayor parte del tiempo suele desarrollarse en un ambiente de tensión y conflicto debido a la perspectiva limitada de muchos políticos, mientras en el reverso del tejido, el de los vínculos entre las sociedades, se generan fuerzas aún más poderosas que las interconectan, incluso íntimamente. Uno de los objetivos de esta obra es proporcionar una infraestructura teórica que sirva de marco tanto a los políticos como a los grupos sociales para establecer relaciones bilaterales justas para ambos países.

Resumiendo, podemos decir que en el contexto global las decisiones colectivas no se pueden tomar al margen de los discursos culturales ni excluyendo a determinados países. Es a través de un diálogo racional, de una deliberación conjunta entre los participantes como se pueden elegir los valores culturales que habrán de promoverse, así como identificar las posibles metas económicas y los intereses políticos por alcanzar en beneficio de la comunidad mundial.

BIBLIOGRAFÍA

ACHERMAN, SUSAN ROSE, STANFORD LEWIS, DONALD F. KETTL,

JERRY L. MARSHAW y JOEL HANDLER

1998 “Debate on Theodore Lowi’s “Think Globally, Lose Locally’”. *Boston Review* no. 23 (abril-mayo): 4-10.

ALBRIGHT, MADELEINE K.

2003 “¿Puentes, bombas y bravatas?”, *Foreign Affairs en español* 3, no. 4 (octubre-diciembre): 2-21.

ARISTÓTELES

2007 “The Politics”, cap. X: “Aristotle: Justice and Virtue”, en Michael J. Sandel, ed., *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 264-294.

AXELROD, ROBERT

1990 *The Evolution of Cooperation*. Londres: Penguin Books.

AXTMANN, ROLAND

1996 *Liberal Democracy into the Twenty-first Century. Globalization, Integration and the Nation-State*. Nueva York: Manchester University Press.

BANXICO (BANCO DE MÉXICO)

2014 Balanza de pagos, en <www.banxico.org.mx/dyn/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-externo/balanza-de-pagos/_7BE2709B40-83E6-A4CD-0D1E-EB9E4E368CE8_7D.pdf>, 25 de agosto.

BECK, ULRICH

1998 *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Paidós.

BEER, SAMUEL H.

1993 *To Make a Nation. The Rediscovery of American Federalism*. Cambridge: Harvard University Press.

BEITZ, CHARLES

- 1999 "Social and Cosmopolitan Liberalism", *International Affairs* 75, no. 3 (julio): 515-529.
- 1983 "Cosmopolitan Ideals and National Sentiment", *The Journal of Philosophy* 80, no. 10 (octubre): 591-600.
- 1979 *Political Theory and International Relations*. Princeton: Princeton University Press.

BELL, DANIEL

- 1976 *The Cultural Contradictions of Capitalism*. Nueva York: Basic Books.

BHAGWATI, JAGDISH

- 2005 *En defensa de la globalización. El rostro humano del mundo global*, trad. de Verónica Canales. Barcelona: Arena Abierta.

BOOTH, KEN Y STEVE SMITH

- 1995 *International Relations Theory Today*. Cambridge: Polity Press.

BOUCHER, DAVID

- 2008 "Uniting what Right Permits with what Interest Prescribes: Rawls's *Law of Peoples* in Context", en Rex Martin y David A. Reidy, eds., *Rawls's Law of Peoples. A Realistic Utopia?* Boston: Blackwell.

BULL, HEDLEY

- 1995 *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 2a. ed. Nueva York: Columbia University Press.

CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS),

CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO (CIDAC)

e INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM)

- 2001 *New Horizons in U. S.-Mexico Relations. A Report of the U. S.-Mexico Binational Council*. Austin: CSIS, CIDAC, ITAM, Universidad de Texas.

COHEN, JOSHUA

- 2003 "For a Democratic Society", en Samuel Freeman, ed., *The Cambridge Companion to Rawls*. Nueva York: Cambridge University Press.
- 2001 "Taking People as They Are?", *Philosophy and Public Affairs* 30, no. 4 (otoño): 363-386.

- 1998 “Democracy and Liberty”, en Jon Elster, ed., *Deliberative Democracy*, Nueva York: Cambridge University Press, 185-229.
- 1997 “The Arc of the Moral Universe”, *Philosophy and Public Affairs* 26, no. 2, (primavera), 91-134.

COHEN, JOSHUA y JOEL ROGERS

- 1983 *On Democracy*. Londres: Penguin.

CONDON, STEPHANIE

- 2010 “Karl Rove Speaks Out against Arizona Immigration Law”, en *CBS Political Hot Sheet*, 28 de abril, en <www.cbsnews.com/news/karl-rove-speaks-out-against-arizona-immigration-law>.

CUADRA, HÉCTOR

- 2009 *Reflexiones sobre ética y política internacional*. México: Universidad Iberoamericana.
- 1972 “La contribución de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia al derecho internacional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* v, no. 15 (septiembre-diciembre): 417-462, en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/15/art/art2.pdf>>.

DAHL, ROBERT

- 2006 *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: The University of Chicago Press [1956].

DÁVALOS, ELISA

- 2000 “TLC y federalismo: evolución en el mercado nacional canadiense”, en Paz Consuelo Márquez-Padilla y Julián Castro Rea, coords., *El nuevo federalismo en América del Norte*. México: CISAN, UNAM, 487-504.

DAVIDOW, JEFFREY

- 2003 *El oso y el puercoespín*. México: Grijalbo.

DILANIAN, KEN y NICHOLAS RICCARDI

- 2010 “Border Security Trips Up Immigration Debate”, *Los Angeles Times*, 15 de junio.

DOYLE, MICHAEL W.

- 1983a “Kant Liberal Legacies and Foreign Affairs” (primera parte), *Philosophy and Public Affairs* 12, no. 3 (verano): 203-235.

1983b “Kant Liberal Legacies, and Foreign Affairs” (segunda parte), *Philosophy and Public Affairs* vol. 12, no. 4 (otoño): 323-353.

DUNN, JOHN, editor

1993 *Democracy: The Unfinished Journey 508 BC to AD 1993*. Oxford: Oxford University Press.

ELAZAR, DANIEL J.

2000 “Federalismo y presidencialismo”, en Paz Consuelo Márquez-Padilla y Julián Castro Rea, coords., *El nuevo federalismo en América del Norte*. México: CISAN, UNAM.

1990 *Exploración del federalismo*. Barcelona: Hacer.

1984 *American Federalism. A View from the States*. Nueva York: Harper & Row.

ELMAN, COLIN y MIRIAM FENDIUS ELMAN, eds.

2003 *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*. Cambridge: MIT Press.

EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO

2009 “Cooperación fronteriza e investigación científica. Medio ambiente”, en <<http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/medio-ambiente-y-salud/medio-ambiente-y-salud.html>> (consultada en junio).

FELBAB-BROWN, VANDA

2009 “The Violent Drug Market in Mexico and Lessons from Colombia”, *Foreign Policy at Brookings* no. 12 (marzo).

FEREJOHN, JOHN y BARRY R. WEINGAST, editores

1997 *The New Federalism. Can the States Be Trusted?* Palo Alto, Calif.: Hoover Institute Press-Stanford University.

FERNÁNDEZ ESPEJEL, GABRIEL y EFRÉN ARELLANO TREJO, coords.

2012 “Acciones frente al lavado de dinero”, *¿Por qué legislar el combate al lavado de dinero?* México: Centro de Estudios Sociales y de la Opinión Pública-Cámara de Diputados/LXI Legislatura, en <http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Documentos/Combate-lavado-de-dinero.pdf> (junio).

FLORINI, ANN

2005 *The Coming Democracy. New Rules for Running a New World*. Washington, D. C.: The Brookings Institution.

FREEMAN, SAMUEL

- 2010 “A New Theory of Justice”, *The New York Review of Books* LVII, no. 15 (14 de octubre): 58-60.
- 2008 “Distributive Justice and *The Law of Peoples*”, en Rex Martin y David A. Reidy eds., *Rawls's Law of Peoples. A Realistic Utopia?* Boston, Massachusetts: Blackwell.
- 2007 *Rawls*. Nueva York: Routledge.

FREEMAN, SAMUEL, editor

- 2003 *The Cambridge Companion to Rawls*. Nueva York: Cambridge University Press.

FRIEDMAN, MILTON y ROSE FRIEDMAN

- 2007 “Free to Choose”, en Michael Sandel, ed., *The Justice Reader*. Oxford: Oxford University Press.

FUKUYAMA, FRANCIS

- 2003 “La democracia liberal, la única vía”, *El Universal*, 27 de octubre.
- 1992 *The End of History and the Last Man*. Nueva York: The Free Press.

GALSTON, WILLIAM A.

- 1995 “Two Concepts of Liberalism”, *Ethics* 105, no. 3 (abril): 516-534.

GARGARELLA, ROBERTO

- 1999 *Las teorías de la justicia después de Rawls*. Barcelona: Paidós.

GEERTZ, CLIFFORD

- 1987 *La interpretación de la cultura*. México: Gedisa.

GIDDENS, ANTHONY, editor

- 2001 *The Global Third Way Debate*. Cambridge: Polity Press.

GOLDBERG, DAVID THEO

- 1994 *Multiculturalism: A Critical Reader*. Malden: Massachusetts: Blackwell.

GOODHART, MICHAEL

- 2001 “Democracy, Globalization and the Problem of the State”, *Polity*, vol. XXXIII, no. 4 (verano): 527-546.

GOULD, CAROL

1990 *Rethinking Democracy: Freedom and Social Cooperation in Politics, Economy, and Society*. Nueva York: Cambridge University Press.

GRIECO, JOSEPH M.

1988 "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", *International Organization* 42, no. 3 (verano): 485-507.

GUILLÉN, TONATIUH

1999 *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.

GUTMANN, AMY y DENNIS THOMPSON

1995 "Moral Disagreement in a Democracy", *Social Philosophy & Policy* 12, no. 1 (invierno): 87-110.

1985 "The Communitarian Critics of Liberalism", *Philosophy and Public Affairs* 14, no. 3 (verano): 308-322.

HAMBLETON, ROBIN, HANK V. SAVITCH y MURRAY STEWART

2003 "Globalism and Local Democracy", en Hambleton, Savitch y Stewart, eds., *Globalism and Local Democracy. Challenges and Change in Europe and North America*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

HAMILTON, ALEXANDER, JAMES MADISON y JOHN JAY

1997 "The Federalism Debate in the Transformation of Federal *Habeas Corpus* Law", *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 27, no. 3 (verano): 1-22.

1984 *The Federalist*. Chicago: The University of Chicago Press.

HART, H. L. A.

1973 "Rawls on Liberty and Its Priority", *The University of Chicago Law Review* 40, no. 3 (primavera): 534-555.

HELD, DAVID

2001 "Regulating Globalization? The Reinvention of Politics", en Anthony Giddens, ed., *The Global Third Way Debate*. Cambridge: Polity Press.

1995 *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.

HOBBS, THOMAS

1975 *Leviathan*, col. "Collier Classics in the History of Thought", Crane Brinton y Paul Edwards, eds. Nueva York: Macmillan Publishers.

HOFFMAN, STANLEY

1981 *Duties beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*. Nueva York: Syracuse University Press.

HUEGLIN, THOMAS O. y ALAN FENNA

2006 *Comparative Federalism: A Systematic Inquiry*. Ontario, Canadá: Broadview Press.

HUNTINGTON, SAMUEL

2004a "Who Are We? The Challenges of America's National Identity. Nueva York: Simon and Schuster.

2004b "The Hispanic Challenge", *Foreign Policy*, no. 141 (marzo-abril): 30-45.

2001 "¿Choque de civilizaciones?", *Foreign Affairs en español* 1, no. 2 (verano): 225-245.

1996 *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. Nueva York: Touchstone Books.

1993 "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs* 72, no. 3 (verano): 22-49.

1991 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.

IMMIGRATION POLICY PROJECT

2010 Washington, D.C., 27 de abril.

INAYATULLAH, NAEEM y DAVID L. BLANEY

2004 *International Relations and the Problem of Difference*. Nueva York: Routledge.

KANT, IMMANUEL

1952 *The Science of Right*, editado por Robert Maynard, *Encyclopaedia Britannica*, col. "Great Books of the Western World", no. 42, Chicago.

KECK, MARGARET y E. KATHRYN SIKKNIK

1998 *Activists Beyond Borders*. Ithaca: Cornell University.

KENNAN, GEORGE

1985- "Morality and Foreign Policy", *Foreign Affairs* 64 (invierno): 205-218.

1986

KENNEDY, PAUL

1993 *Preparing for the Twenty-First Century*. Nueva York: Harper Collins.

1987 *The Rise and Fall of the Great Powers*. Nueva York: Random House.

KEOHANE, ROBERT O.

1986 "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond", en R. Keohane, ed., *Neorealism and Its Critics*. Nueva York: Columbia University Press, 158-203.

KEOHANE, ROBERT y LISA MARTIN

2003 "Institutional Theory as a Research Program", en Colin Elman y Miriam Fendius Elman, eds., *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 71-107.

KINCAID, JOHN

2003 "Del federalismo dual al federalismo coercitivo en las relaciones intergubernamentales de los Estados Unidos de América", en Robert Agranoff y Rafael Bañón, eds., *El estado de las autonomías: ¿hacia un nuevo federalismo?* Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública, 31-53.

LEBOW, RICHARD NED

2008 *A Cultural Theory of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

LIEBSCHULZ, SARAH F.

1991 *Bargaining under Federalism*. Nueva York: New York State University Press.

LIPSET, SEYMOUR

1997 *American Exceptionalism: A Double Edge Sword*. Nueva York: W. W. Norton.

LOCKE, JOHN

1952 *A Letter Concerning Toleration./Concerning Civil Government, Second Essay/An Essay Concerning Human Understanding*, editado por Mortimer J. Adler, *Encyclopaedia Britannica*, col. "Great Books of the Western World" no. 33, Chicago.

LOWI, THEODORE

1998 "Think Globally, Lose Locally", *Boston Review* 23 (abril-mayo): 4-10.

LUHMANN, NIKLAS

1998 *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*. México: Anthropos.

MANDLE, JAY R.

2008 *Democracy, America and the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press.

MÁRQUEZ-PADILLA, PAZ CONSUELO

2010 “Arizona’s Law: The Wrong Strategy”, *Voices of Mexico* no. 88 (verano): 108-112.

2000 “Hacia una teoría de la justicia federalista en las relaciones internacionales”, en Paz Consuelo Márquez-Padilla y Julián Castro Rea, coords., *El nuevo federalismo en América del Norte*. México: CISAN, UNAM, 51-77.

MARTIN, REX y DAVID A. REIDY, editores

2008 *Rawls’s Law of Peoples. A Realistic Utopia?* Boston: Blackwell.

MARTINICH, A. P.

1995 “Thomas Hobbes, Leviathan”, en *A Hobbes Dictionary*. Cambridge: Blackwell.

MEARSHEIMER, JOHN J.

2002 “Realism, the Real World, and the Academy”, en M. Brecher y F. Harvey, eds., *Realism and Institutionalism in International Studies*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 23-33.

MEDINA, CARLOS D.

2010 “Trafican de EU a México hasta 29 000 mdd al año”, *La Crónica de Hoy*, 3 de junio.

MERLE, JEAN-CHRISTOPHE

2005 “Can Global Distributive Justice Be Minimalist and Consensual? Reflections on Thomas Pogge’s Global Tax on Natural Resources”, en Andreas Follesdal y Thomas Pogge, eds., *Real World Justice. Grounds, Principles, Human Rights and Social Institutions*, Dordrecht, Holanda: Springer.

MIDLARSKY, MANUS I.

2002 “Realism and the Democratic Peace: The Primacy of State Security in New Democracies”, en M. Brecher y F. Harvey, eds., Ann Arbor, The University of Michigan Press, 88-117.

MILLER, DAVID

1995 *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.

1988 "The Ethical Significance of Nationality" 98, no. 4 (julio): 647-662.

MORGENTHAU, HANS y KENNETH W. THOMPSON

1948 *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Nueva York: Knopf.

NAGEL, THOMAS

2003 "Rawls and Liberalism", en Samuel Freeman, ed., *The Cambridge Companion to Rawls*. Nueva York: Cambridge University Press.

NEIER, ARYEH

1996 "The New Double Standard", *Foreign Policy* no. 105 (invierno): 91-101.

NOZIK, ROBERT

1974 *Anarchy, State and Utopia*. Nueva York: Basic Books.

NUSSBAUM, MARTHA C.

2013 *Political Emotions. Why Love Matters for Justice*. Cambridge: Belknap Press-Harvard University Press.

NYE JR., JOSEPH S.

2005 *Understanding International Conflicts*. Nueva York: Pearson Longman.

2004 *Power in the Global Information Age*. Nueva York: Routledge.

OBAMA, BARACK

2010 "Remarks by the President on Comprehensive Immigration Reform", discurso pronunciado en la American University School of International Service, Washington, D. C., 1° de julio, en <www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-comprehensive-immigration-reform>.

OHMAE, KENICHI

2005 *The Next Global Stage. Challenges and Opportunities in Our Borderless World*. Nueva Jersey: Prentice Hall.

PASSEL, JEFFREY S., D'VERA COHN y ANA GONZÁLEZ-BARRERA

2013 "Population Decline of Unauthorized Immigrants Stalls May Have Reversed", Pew Research Hispanic Trends Project, en <<http://www.pewhispanic>>.

org/2013/09/23/population-decline-of-unauthorized-immigrants-stalls-may-have-reversed/> (consultada el 23 de septiembre).

PEMEX

2013 “Anuario Estadístico 2013”, en <www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/anuario_estadistico_2013/anuario-estadistico-2013_131014.pdf> (consultado el 5 de septiembre de 2014).

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, GERMÁN

2009 *Los límites de la política en la globalización*. México: Miguel Ángel Porrúa.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, GERMÁN

y JUAN CARLOS LEÓN y RAMÍREZ, coords.

2008 “Introducción”, en *Gobernabilidad y democracia en el proceso de globalización*. México: Miguel Ángel Porrúa, 5-19.

PETERSON, PAUL E.

1995 “Who Should Do What? Divided Responsibility in the Federal System”, *The Brookings Review* 13, no. 2 (primavera): 6-11.

PETTIT, PHILIP

2014 *Just Freedom. A Moral Compass for a Complex World*. Nueva York: W. W. Norton.

PIKETTY, THOMAS

2014 *Capital in the Twenty-First Century*, trad. al inglés por Arthur Goldhammer. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.

POGGE, THOMAS W.

2008 “Do Rawls’s Two Theories of Justice Fit Together”, en Rex Martin y David Reidy, eds., *Rawls’s Law of Peoples. A Realistic Utopia?* Boston: Blackwell.

2005 “Introduction”, en Andreas Follesdal y Thomas Pogge, eds., *Real World Justice. Grounds, Principles, Human Rights, and Social Institutions*. Dordrecht, Holanda: Springer.

2004 “The Incoherence between Rawls Theories of Justice”, *Forham Law Review* no. 72, en <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol72/iss5/18>: 1739-1759.

2002 *World Poverty and Human Rights*. Cambridge: Polity Press.

1994 “An Egalitarian Law of Peoples”, *Philosophy and Public Affairs* 23, no. 3 (verano): 195-224.

1992 “Cosmopolitanism and Sovereignty”, *Ethics* 103, no. 1 (octubre): 48-75.

- 1989 *Realizing Rawls*. Ithaca, Nueva York: Cornell University.
- 1986 “Liberalism and Global Justice: Hoffman and Nerdin on Morality in International Affairs”, *Philosophy and Public Affairs* 15, no. 1 (invierno): 67-81.
- PROUDHON, PIERRE-JOSEPH
- 1977 *El principio federativo*. Madrid: Editora Nacional.
- PUCHALA, DONALD J.
- 2003 *Theory and History in International Relations*. Nueva York: Routledge.
- PUTNAM, HILARY
- 1990 “Objectivity and the Science/Ethics Distinction”, en James Conant, ed., *Realism with a Human Face*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 63-178.
- PUTNAM, ROBERT
- 1993 *Double-Edged Diplomacy*, en Peter Evans, Harold K. Jacobson y Robert Putnam, eds., *International Bargaining and Domestic Politics*. Los Ángeles: University of California Press.
- RAKOVE, JACK N.
- 1997 *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution*. Nueva York: Vintage Books.
- RAPHAEL, D. D.
- 2007 *The Impartial Spectator: Adam Smith Moral Philosophy*. Oxford: Clarendon Press.
- RAWLS, JOHN
- 1999 *The Law of Peoples*. Harvard, Mass.: Harvard University Press. [Existe versión en español: *El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública*. Barcelona: Paidós, 2001.]
- 1993 *Political Liberalism*. Nueva York: Columbia University Press.
- 1971 *A Theory of Justice*. Harvard, Mass.: Harvard University Press.
- REX, MARTIN y DAVID A. REIDY
- 2006 *Rawls's Law of People*. Boston: Blackwell.
- RIVERA CASTRO, FAVIOLA
- 2003 *Virtud y justicia en Kant*, México: ITAM, col. “Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política” no. 93.

sf *A Substitute for Coercion: Kant and Rawls on Compliance with International Laws of Justice*, inédito.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, JESÚS

2010 *El igualitarismo liberal de John Rawls. Estudio de la Teoría de la Justicia*. México: Miguel Ángel Porrúa.

2003 *La política del consenso. Una lectura crítica de El liberalismo político de John Rawls*. México: UAM.

SABEL, CHARLES

1998 "The Debate on Theodore Lowi's "Think Globally, Lose Locally", *Boston Review* 23 (abril): 4-10.

SABINE, GEORGE H.

2006 "Juan Bodino", en George Sabine, *Historia de la teoría política*. México: FCE, 297-321.

1968 "Maquiavelo", en George Sabine, *Historia de la teoría política*. México: FCE, 249-264.

SANDEL, MICHAEL

1982 *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

SANDEL, MICHAEL J., ed.

2007a "Utilitarianism", cap. II: "Utilitarianism", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 14-48.

2007b "Free to Choose", cap. III: "Libertarianism", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 49-59.

2007c "A Theory of Justice", cap. VII: "Rawls: Justice as Fairness", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 203-222.

2007d "The Politics", cap. X: "Aristotle: Justice and Virtue", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 264-294.

2007e "Spheres of Justice", cap. XII: "Justice, Community, and Membership", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, Oxford, 335-342.

2007f "Political Liberalism", cap. XIII: "Moral Argument and Liberal Toleration", en *Justice. A Reader*. Nueva York: Oxford University Press, 359-378.

SASSEN, SASKIA

1998 *Globalization and its Discontents*. Nueva York: The New Press.

SAVATER, FERNANDO

2010 “Prohibido permitir”. Madrid: *El país*, 30 de junio.

SCHECHTER, STEPHEN L.

2000 “Elementos teóricos del federalismo: la perspectiva de Estados Unidos”, en Paz Consuelo Márquez-Padilla y Julián Castro Rea, coords., *El nuevo federalismo en América del Norte*. México: CISAN, UNAM.

SCRUTON, ROGER

2002 *The West and the Rest. Globalization and the Terrorist Threat*. Wilmington, Delaware: ISI Books.

1996 *Modern Philosophy. An Introduction and Survey*. Nueva York: Penguin Books.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA (SE)

2014a “Carpeta de Información Estadística”, en <www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/ied/analisis_publicaciones/Otros/estudios/carpeta_informacion_estadistica_0914.pdf> (consultada el 5 de septiembre).

2014b “Estadísticas del comercio exterior de México”, en <www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-aran-celaria> (consultada el 29 de agosto).

SECTUR (SECRETARÍA DE TURISMO)

2013 “Compendio estadístico del sector turismo de 2013”, cuadro “Visitantes internacionales a México”, en <www.datatur.beta.sectur.gob.mx/SitePages/VisitantesInternacionales.aspx>.

SEN, AMARTYA

2000 “La razón antes que la identidad”, *Letras libres* 23, no. 2 (noviembre): 12-18.

1992 *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press.

SHAPIRO, DAVID L.

1995 *Federalism. A Dialogue*. Chicago: Northwestern University Press.

STIGLITZ, JOSEPH

2006 *Making Globalization Work*. Nueva York: Norton.

2003 *Globalization and its Discontents*. Nueva York: WW Norton.

SUTER, KEITH

2003 *Global Order and Global Disorder. Globalization and the Nation-State*. Londres: Praeger.

TAYLOR, CHARLES

1994 "The Politics of Recognition", en David Goldberg, ed., *Multiculturalism. A Critical Reader*. Malden, Mass., Blackwell, 75-106.

THOMPSON, KENNETH W.

1949 "Moral Choices in Foreign Affairs", *World Politics* 1, no. 2, 4-7.

U. S. CENSUS BUREAU

2014 "Foreign Trade", cuadro "2014: U. S. Trade in Goods with Mexico", en <www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>, consultado el 29 de agosto.

VÁSQUEZ, JOHN A.

1998 *The Power of Power Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

VIOTTI, PAUL R. y MARK V. KAUPPI

1999 *International Relations. Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Boston: Allyn and Bacon.

VILLORO, LUIS

1996 *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*. México: FCE-El Colegio Nacional.

WALTZ, KENNETH N.

1975 *Man, the State and the War: A Theoretical Analysis*. Nueva York: Columbia University Press.

1959 *Theory of International Politics*. Nueva York: Columbia University Press-McGraw-Hill.

WALZER, MICHAEL

1997 *On Toleration*. Nueva Haven: Yale University Press.

1996 *Moralidad en los ámbitos local e internacional*. Madrid: Alianza Universidad.

WASEM, RUTH ELLEN

2009 *Immigration Reform Issues in the 111th Congress*. Washington D. C.: Congressional Research Service, 13 de julio.

WEBER, MAX

1974 *Economía y sociedad*, traducción y nota preliminar de José Medina Echevarría. México: FCE.

WOLFERS, ARNOLD

1949 "Statemanship and Moral Choices", *World Politics* 1, no. 2.

WRIGHT, ERIK OLIN

1995 "Preface", en Joshua Cohen, ed., *Associations and Democracy* vol. 1: *The Real Utopians Project*. Londres: Verso.

YOUNG, IRIS MARION

1990 *Justice and the Politics of Difference*. Nueva Jersey: Princeton University Press.

Justicia internacional. Ideas y reflexiones, de Paz Consuelo Márquez-Padilla, editado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, se terminó de imprimir en la ciudad de México el 10 de diciembre de 2014, en Acrom Impresores, S. A. de C. V., Juan José Eguiara y Egu-
ren núm. 127, Col. Viaducto Piedad, México, D. F. En su composición se usaron tipos Fairfield LH Light y Formata Light y Medium de 8, 10, 12, 14 y 18 puntos. Se tiraron 500 ejemplares, más sobrantes, sobre papel cultural de 90 grs. La formación la realizó María Elena Álvarez Sotelo. La corrección de estilo y el cuidado de la edición estuvieron a cargo de Diego Ignacio Bugada Bernal y María Cristina Hernández Escobar.

