



*De Marte a Venus, con permiso de Robert  
Kagan ¿un orden mundial desjuridificado?*

---

*Luis Pérez-Prat  
Catedrático de Derecho Internacional Público de la  
Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)*





Hace más de una década nos amenazaban con un nuevo orden mundial. El entonces presidente americano, (padre del actual, G. Bush) decía que el orden mundial sería el imperio de la ley, la revitalización de las Naciones Unidas. Me refiero a la segunda guerra del Golfo, dado que la primera fue entre Irak e Irán. A partir de ese momento se produce un cambio en las relaciones internacionales.

Desaparecida la Unión Soviética queda una única superpotencia (EE UU), que parece que va a asumir responsabilidades desde una perspectiva institucional, multilateral, de conformidad con el derecho. Una vez transcurridos los años parece que solo queda un proyecto imperial. Estados Unidos quiere imponer una voluntad imperial que se desarrolla contra el derecho internacional, contra las leyes jurídicas.

La actitud imperial junto al concepto de globalización son las partes intrínsecas al proyecto imperial estadounidense. Y esa globalización, que forma parte del proyecto de las corporaciones de EE UU, pretenden desjuridificar el orden internacional, porque de esta forma encuentra menor reacción por parte de los débiles. Así pues, imperio y globalización son las claves de las relaciones internacionales actuales.

En primer lugar, voy a citar a Clyde Preskowitz. Este conservador estadounidense entiende que el imperio no es sinónimo de conservadurismo sino de radicalismo. Estoy citando egoísmo y aventurerismo camuflados en el patriotismo tradicional. Se ha radicalizado esta política a causa de los acontecimientos del 11

de septiembre. Las consecuencias de los atentados permitieron que se estableciera la doctrina de la guerra preventiva. En realidad Preskovitz dice que estamos ante un imperio, pero éste va a encontrarse con problemas que provienen de la concepción de defensa de los EE UU.

Otro autor que reflexiona sobre el imperialismo es el historiador Paul Kennedy: Nosotros negamos nuestras ambiciones imperialistas, y creo que esas negaciones son sinceras, pero si cada vez nos parecemos más a un imperio, cada día caminamos más como un imperio, y cada vez graznamos más como un imperio, quizás nos estemos convirtiendo precisamente en eso, en un imperio.

Samuel Huntington, dice que el mundo actual es un mundo "unimultipolar". Esto significa que hemos pasado de un mundo en el que existían dos superpotencias, a un mundo bipolar, en el que sólo hay una gran potencia. Este mundo no es unipolar, porque EE UU por sí mismo es capaz de destruir cualquier tipo de propuesta para la solución de problemas de otros países, pero para construir propuestas necesita de otros países, necesita coaliciones.

Me voy a referir al conflicto en los Balcanes. Y para ello voy a remitirme al negociador Richard Holbrooke, que analizaba la actitud de EE UU en los conflictos y afirmaba en relación a los problemas que planteaban los europeos para la solución de la guerra de los Balcanes que cualquier acuerdo requiere a todos los países para llevarse a efecto. Decía que EE UU necesita a la Unión Europea para la ayuda económica, a los aliados de la OTAN para constituir una nueva fuerza de paz, a la ONU para legitimizar las decisiones que tomemos, a la Conferencia Islámica para cualquier ayuda adicional y a los rusos y a los griegos por su influencia sobre Belgrado. En conclusión, EE UU necesita del resto del mundo para mantener su política.

La política exterior de los EE UU rompe frontalmente con las reglas que rigen internacionalmente. En el caso de Irak afirman que el recurso a la guerra está apoyado multilateralmente por 40 países. Cuando se habla de multilateralismo en el ámbito

internacional debe interpretarse como que quienes deben actuar son las instituciones competentes, en este caso las Naciones Unidas. En la guerra de Irak, EE UU ha actuado unilateralmente y ha sumado estados a sus tesis. Es decir, ha salido del marco multilateral porque el Consejo de Seguridad no era conforme a sus planteamientos.

Estamos ante un momento dramático para la Unión Europea, para el derecho internacional, para las Naciones Unidas y para España y su política exterior. Nadie se plantearía el incumplimiento del derecho de un estado entonces, porque uno se puede plantear el incumplimiento del derecho internacional.

Esta es la actitud que el autor Robert Kagan entiende como perteneciente al mundo de Marte. EE UU pertenece al mundo de Marte y en cambio la Unión Europea pertenece al mundo de Venus. El mundo de Venus es el mundo posmoderno en el que se da valor a la negociación, a las reglas jurídicas. Es el mundo de la Unión Europea. En cambio el mundo de Marte es el mundo de lo real, del poder, y en ese mundo está EE UU. Es un mundo en el cual la legitimación está respaldada por la fuerza militar.

Nos encontramos con que la Administración de EE UU está en manos de ultraderechistas que aplican su política como deriva de los acontecimientos del 11 de Septiembre. Citando un artículo publicado en el diario El País por nuestra ministra de Exteriores titulado: "reinventando la OTAN", el reto del siglo XXI será la juridificación de las relaciones políticas internacionales. Si el gran reto del siglo XXI es la juridificación de las relaciones políticas internacionales, su eficacia depende de que el imperio de la ley esté respaldado por una amenaza creíble del uso de la fuerza. Con esta sencilla frase echa por la borda uno de los grandes logros conseguidos del siglo XX: la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La prohibición del uso de la fuerza es esencial en la actuación las Naciones Unidas y está restringida en las relaciones internacionales. Está prohibida incluso la amenaza del uso de la fuerza en las relaciones entre los estados, y esta restricción

sólo puede saltarse en caso de legítima defensa o bien en caso de autorización explícita del Consejo de Seguridad, que debe contar con la aprobación de nueve de los quince países, de los cuales cinco tienen que ser miembros permanentes. Esta regla tiene un valor constitucional, y no puede ignorarse.

Muestras de la actuación unilateral de Estados Unidos es que ha utilizado la fuerza contra nacionales de determinados países en el territorio de esos países. En 1990 los policías del departamento de antinarcoóticos secuestraron a un mexicano en México y se lo llevaron a EE UU para juzgarlo. Esta es una manifestación del imperialismo legislativo. Además EE UU ha invocado falsamente resoluciones del Consejo de Seguridad para legitimar represalias armadas. Desde 1990 en Irak existían dos zonas que estaban patrulladas por EE UU, sin ninguna base legal. Finalmente también EE UU se acogió al derecho de injerencia humanitaria para justificar el uso de la fuerza.

El menosprecio de los EE UU por el derecho internacional es tan profundo que la Sociedad Americana de Derecho Internacional reconoció en 1999 que la consideración del derecho internacional era menor que en cualquier otro momento.

El documento sobre la estrategia nacional de los EE UU elaborado el 16 de septiembre de 2002 contiene toda la concepción de la administración Bush sobre las relaciones internacionales. Manifiesta el orden mundial como un orden más propio del siglo XIX que del siglo XXI. Respecto a determinados tratados, EE UU no tiene una actitud muy liberal. Ejemplo de ello son los convenios relativos a la discriminación de la mujer, o los derechos del niño, o el pacto sobre derechos económicos, sociales y culturales de las Naciones Unidas, que suponen meras aspiraciones para los EE UU. Tampoco asumen el protocolo de Kyoto o la Convención de Ottawa sobre la prohibición de las minas anti-persona, lograda gracias al impulso de la sociedad civil. Desde 1998 hasta hoy se está negociando en Roma el tratado que aprueba el Estatuto de un Tribunal Penal Internacional, que poco a poco se está poniendo en funcionamiento y que EE UU no llegó a ratificar.

Los acontecimientos del 11 de Septiembre hacen peligrar el derecho internacional en la actualidad, y fundamentalmente la política llevada a cabo en Afganistán e Irak. Estados Unidos afirmaba que la denominada Operación Duradera desarrollada en Afganistán se estaba llevando a cabo en legítima defensa. No es legítima defensa, ya que uno se defiende cuando un estado ataca a otro. En este caso Afganistán no había atacado a nadie y EE UU recurre unilateralmente a la fuerza. La guerra de Irak fue totalmente ilegal. El consejo de Seguridad nunca autorizó el derecho al uso de la fuerza. Se demostró que Irak no tenía relación alguna con grupos terroristas, y aunque la tuviera, eso no es razón para legitimar el uso de la violencia.

En cuanto al papel de la Unión Europea en las relaciones internacionales, se dice es un gigante económico, un enano político y un gusano militar. La Unión Europea entra en coalición con EE UU, cuando de lo que se trata es de no aceptar las aspiraciones de los países en vías de desarrollo a un comercio internacional más justo.

La Unión Europea es también un enano político, y deberíamos plantearnos cuál es la política exterior de la Unión Europea y cuáles son sus debilidades. No tiene muchos logros porque funciona por consenso y tienen que estar de acuerdo todos los estados miembros. Eso es difícil de conseguir cuando uno de sus estados miembros, Reino Unido, está de acuerdo con los intereses de EE UU. Los países no quieren dejar de tener políticas exteriores autónomas de la Unión Europea, no quieren ceder soberanía. Por otro lado la política exterior no ha sido muy visible, aunque eso está cambiando. Hoy se conoce más a Javier Solana como cabeza de esa política exterior de la UE.

Una parte del proyecto de la política exterior de la Unión Europea es la política común de seguridad y defensa. Aunque aún no se sabe bien cuál es el objetivo que tiene en el Tratado de la Unión Europea, quiere conseguir una defensa europea. No obstante, para los estados miembros la prioridad en materia de seguridad hoy es para la OTAN, y solo después vendrá la que se construya dentro de la Unión Europea. Esta es la opción

defendida por el Reino Unido que ha permitido construir algún instrumento de defensa dentro de la Unión Europea.

Aquí terminaría, al explicar el gran riesgo que existe en el ordenamiento jurídico internacional como un factor fundamental para la amistad y cooperación entre los estados. Pero no sería justo si no les comentaré mínimamente que en este derecho internacional existen debilidades, que hay desafíos que deben afrontar los estados. En el ámbito internacional las normas jurídicas necesitan una renovación porque se están produciendo cambios societarios, cambios que afectan al derecho internacional.

El estado no va a desaparecer, pero tenemos que preguntarnos qué estado debe existir: un estado democrático. Hoy el derecho internacional no lo exige, pero imagínense lo que esto supondría si fuera así. Hay una evolución hacia la consecución de esa regla, que probablemente en un futuro se establecerá en orden a que los estados sean democráticos, pero una cosa es exigir que los estados sean democráticos y otra es la forma de hacer efectiva esa democracia, y en cualquier caso, nunca mediante el uso de la fuerza.

Si estamos hablando de un genocidio, lo ideal es que el Consejo de Seguridad actúe, pero si éste no actúa siempre hay soluciones alternativas. Por otro lado, aparte de los estados aparecen otras instituciones como las organizaciones no gubernamentales. La sociedad internacional no solo es interestatal, y eso poco a poco va a transmitirse en un derecho internacional que va a tener que abrirse a esos actores. Pero poco a poco, y esto es una predicción personal, se van a tener que ir abriendo cauces que permitan que la sociedad civil internacional participe en la adopción de decisiones, en la celebración de tratados y organizaciones internacionales.

Esto sucede en el tratado por el que se negociaban las minas antipersonas, y la creación del Tribunal Penal Internacional. En su resultado ha intervenido la sociedad civil internacional, las ONG's, con lo cual el modelo interestatal ha ido cambiando. Lo que pasa es que la sociedad civil es una sociedad plural y hay

una multiplicidad de actores que no son homogéneos. Por un lado están las ONG's y las corporaciones transnacionales. Aparece ahí la globalización y el problema de la desregulación.

Las corporaciones transnacionales tienen que cumplir los derechos nacionales, pero también los derechos humanos. Pero como pueden desglobalizar sus actividades nos podemos encontrar con que sortean el cumplimiento de determinados derechos humanos. Regular la conducta de las corporaciones transnacionales para que cumplan con los estándares relativos a los derechos humanos, laborales, a los referentes al medio ambiente es un problema para el derecho internacional. Lo que estas corporaciones pretenden es, precisamente, la desregulación. Para tener su propia normativa, para ajustarse a sus propias reglas, que no serían jurídicas sino propias de las transnacionales.

Existen bastantes estándares creados por la Cámara Internacional de Comercio, que puede que no sean jurídicos, pero que actúan en las relaciones internacionales. Estos son algunos de los cambios societarios sobre los que tenemos que reaccionar en la actualidad y que se plantean en determinados ámbitos el derecho internacional. Tenemos que ir perfilando poco a poco instrumentos para ello.

El debate está ahí y no puede basarse en la anulación de las reglas jurídicas, que no son meros compromisos políticos. Hay que cumplir las reglas del derecho internacional para que la conducta de los gobiernos se controle por los parlamentos. La conducta exterior, y los compromisos internacionales deben trasvasarse a derecho interno, donde habría un mayor margen de maniobra respecto del cumplimiento.

Tenemos un desafío global, previo, del imperio de los EE UU que desconoce, ignora o se beneficia de las reglas esenciales del derecho internacional.



*Luis Pérez-Prat*

*Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)*

---

*Luis Pérez - Prat es Doctor de Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid (1990) y Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla. Fue Profesor Titular de la Universidad Autónoma de Madrid (1993-2000). Ha sido Consejero Técnico del Departamento Internacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno (agosto 1995 - mayo 1996). Ha desempeñado labores de asesoría y consultoría con la Dirección General de Europa del Ministerio de Asuntos Exteriores, sobre las negociaciones respecto de Gibraltar (octubre-diciembre 2001 ).*

*Ha publicado monografías, como Cooperación política y Comunidades europeas en la aplicación de sanciones económicas internacionales, Univ. Autónoma de Madrid, 1991; o La frontera triangular, McGraw-Hill, Madrid, 1999. Es coautor, con A. Remiro Brotons y otros, de Derecho Internacional, McGraw-Hill, Madrid, 1997. Es también autor de artículos en revistas especializadas, por ejemplo, "La Guerra Constitucional", Política Exterior, vol V, 1991/92, núm 24, (en colaboración con Cristina Izquierdo); "Sanciones económicas comunitarias. Dos casos paradigmáticos: las crisis yugoslava y libia", Gaceta Jurídica de la C.E., 110, 1992; "Un Tribunal Internacional para la antigua Yugoslavia", Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, nº 2, octubre 1993-marzo 1994; o "Europa, ¿tierra de asilo?, en Meridiano Ceri, septiembre, 1997. El derecho de asilo en la Unión Europea", en Alegatos. Revista del Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma de México, 1998, núm. 39, pp. 183-216; o "Responsabilidad internacional, ¿crímenes de Estados o de individuos?", en el Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid , 2000. Master en Asesoría Jurídica de Empresas por el Instituto de Empresa de Madrid (1985) ha dirigido el V Master de Derecho Comunitario de la UAM y ha desempeñado cargos académicos en la Facultad de Derecho de la UAM: Subdirector (1990-91) y Secretario (1991-92) del Departamento de Derecho Público; Secretario de (1992-93) y Vicedecano de Ordenación Académica de la Facultad de Derecho (1993-95)*