

El ocaso del paradigma estatocéntrico: la redefinición del Estado a la luz del derecho internacional y las relaciones internacionales contemporáneas*

The decline of state-centric paradigm: the redefinition of state in the light of contemporary international law and international relations

*Edgard Junior Cuestas Zamora***

Fecha de recepción: 14/04/2015

Fecha aceptación: 30/04/2015

Resumen

La naturaleza del derecho internacional clásico fue eminentemente pública y se limitó a la regulación de las relaciones entre Estados como únicos actores del sistema internacional. Entre tanto, las relaciones internacionales fueron forjadas como el estudio de la

* Este artículo de investigación es el resultado de una parte del trabajo de grado titulado "Aproximaciones al estatus jurídico en derecho internacional público de las provincias separatistas de Abjasia y Osetia del Sur ante la guerra de Osetia de 2008", escrito por el mismo autor.

** Profesional en Relaciones Internacionales (con honores) de la Universidad de San Buenaventura Sede Bogotá y Candidato a Magíster en Derecho Internacional (becario) de la Universidad de La Sabana. Con experiencia en el Sistema de Naciones Unidas (SNU) como Practicante en la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). Coordinador de contenidos del Blog de la Academia Colombiana de Derecho Internacional y Auxiliar de Investigación del Grupo de Derecho Internacional de la Universidad de La Sabana. Correo electrónico: edgardcuza@unisabana.edu.co.

sociedad global, cuya piedra angular fueran los conflictos interestatales y la seguridad internacional. Para mediados del siglo XX, los estudios internacionales ampliaron su espectro de análisis como consecuencia del auge y la diversificación de sujetos internacionales, lo que provocó el desarrollo de nuevas áreas del derecho internacional y la interrelación de las relaciones internacionales con otras disciplinas. Este artículo tiene como finalidad presentar las discusiones teóricas de los últimos cuarenta años, a través de las cuales el paradigma estatocéntrico profesado por ambas disciplinas ha perdido legitimidad. Pese a la proliferación de sujetos internacionales y el proceso de regulación que acompaña su surgimiento, el Estado sigue siendo el actor más poderoso que define la estructura del sistema internacional contemporáneo.

Palabras clave

Estado, poder, soberanía, derecho internacional, sujetos de derecho internacional, relaciones internacionales, sistema internacional.

Abstract

The nature of classical international law was eminently public and it was limited to regulation of the relations between states as unique actors of international system. Meanwhile, international relations were conceived as the study of global society, whose cornerstone was the interstate conflicts and international security. To mid-twentieth century, international studies broadened its analysis spectrum as a result of the rise and diversification of international actors, prompting the development of new areas of international law and the interplay of international relations with other disciplines. This article presents the theoretical discussions of the last forty years, through in which the state-centric paradigm exhibited by both disciplines has lost legitimacy. Despite the proliferation of

international actors and increased of regulatory process that accompanies its emergence, the state remains the most powerful actor that defines the structure of the contemporary international system.

Keywords

State, power, sovereignty, international law, subjects of international law, international relations, international system.

Introducción

El fin de la guerra de los treinta años y la firma de los tratados de Münster y Osnabrück en la denominada Paz de Westfalia en 1648¹ cimentó las bases para la construcción del Estado moderno como organización política. Este sistema también configuró las bases del derecho internacional clásico que regulaba las relaciones entre los Estados como único sujeto con personalidad jurídica.

La secularización fue el principal aporte de los Tratados de Paz de Westfalia, superando el dominio religioso de los Estados del Sacro Imperio Romano Germánico y estableciendo una distinción entre los asuntos públicos y privados que definirían los límites de las autoridades estatales. “Westphalian” an “institutional arrangement for organizing political life that is based on two principles: territoriality and the exclusion of external actors from domestic authority structures” (Straumann, 2008, p.1).

De este modo el Estado adquirió el carácter de unidad política suprema y estableció un paralelo entre asuntos internos y externos, en donde los primeros obedecen a los principios de orden, paz y ley y los segundos a la naturaleza anárquica y competitiva del sistema

1 El orden del sistema interestatal westfaliano como estructura dominante de las relaciones internacionales depende del reconocimiento de sus unidades políticas, que se proponen coexistir en un sistema internacional anárquico y bajo la lógica de amenazas constantes. Waltz (1979) sostiene que la guerra es el estado de naturaleza entre las naciones.

interestatal. Para Agnew y Walker “el sistema interestatal establece una distinción entre la política doméstica y las relaciones exteriores, definiendo así los límites del Estado” (citado por Brenner, 2004, p.39). Es por ello que la adjudicación del monopolio de la violencia física legítima estaba confinada al espectro público a través de, como describiera Max Weber (2002), la configuración de un gobierno permanente, en cuya estructura residía el uso de la fuerza, sustentando la idea de dominación de los entes estatales.

Todo esto supuso la construcción de una comunidad internacional y el mantenimiento de una estructura prácticamente inquebrantable entre Estados soberanos, pero caracterizada por la constante amenaza a la paz y la seguridad, en la cual predominaban el interés nacional, el uso de la fuerza como recurso legítimo, el equilibrio de poder como garantía a la supervivencia y la soberanía de las naciones.

La ausencia de un marco jurídico que reglamentara tajantemente la prohibición al uso de la fuerza dio vía libre a las Estados esencialmente de Europa para continuar con sus procesos de anexión y expansión territorial, hecho que se vería mermado a partir de la construcción de instrumentos jurídicos relativos al restablecimiento de fronteras y equilibrio de poderes, conferencias internacionales de paz y constitución de Organizaciones Internacionales (OI).

Este artículo pretende demostrar que el estatocentrismo es insuficiente para explicar la dinámica del sistema internacional contemporáneo, por lo que la finalidad del documento no es meramente descriptiva. Para dichos efectos, en el primer capítulo se hace una breve reconstrucción del derecho internacional, en donde se abordan las nociones de personalidad legal, soberanía y poder desde una dimensión jurídica; en el segundo capítulo se expone una visión occidental del Estado que le proyecta como la unidad más estable del sistema internacional; en contraste, el capítulo tercero presenta el tercer debate de las relaciones internacionales a fin de exponer las

debilidades del estatocentrismo. Finalmente, en el último apartado se emite una conclusión general que contempla la evolución de estas disciplinas y la práctica internacional, planteando que solo a través de un enfoque integrador las teorías pueden explicar las realidades del sistema internacional del siglo XXI.

1. Evolución del derecho internacional: del esquema clásico al esquema contemporáneo

Fue hasta 1945 con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que se empezaron a establecer obligaciones jurídicas cuyo titular sería el Estado², de donde emanaron los principales imperativos del derecho internacional contemporáneo como la prohibición al uso de la fuerza, la solución pacífica de controversias, el principio de autodeterminación de los pueblos y la declaración universal de los derechos humanos³.

Con esto, se les confirió un notable poder a los organismos regionales e internacionales que empezaron a gestarse en el sistema internacional. Su creación a través de tratados como fuente formal del derecho internacional confirió personalidad jurídica a estos nuevos actores conformados por la unión de dos o más Estados.

Ante su incidencia en asuntos de política internacional, economía global y cooperación internacional entre los Estados, las organizaciones fueron vitales para reformular el paradigma bajo el cual se concebía el sistema internacional, tradicionalmente estatocéntrico. Las OI contribuyeron a la comprensión del sistema internacional,

2 Hans Kelsen (1997) confiere valor al derecho internacional en la medida en que de la violación de una norma imperativa del sistema jurídico internacional deriva un proceso sancionatorio para el titular de la obligación.

3 La primera referencia al no uso de la fuerza se dio en la década de 1920 en el marco de la emergencia de EEUU como potencia hegemónica. A través de la firma del Tratado Briand Kellogg de 1928 se deslegitimó la guerra. Sin embargo, este tratado tan solo se constituye como una declaración moralista de carácter no vinculante que proyectaba el idealismo intelectual del presidente Woodrow Wilson, y sería hasta 1945 que el artículo 2.4. de la Carta de las Naciones Unidas contemplara la prohibición al uso de la fuerza.

además su capacidad y autonomía política redujo los riesgos de la naturaleza anárquica del sistema westfaliano y decretó la evolución de las relaciones internacionales⁴.

Aunque fue la Corte Internacional de Justicia (CIJ) quien definió el derecho internacional contemporáneo esencialmente como las relaciones jurídicas entre Estados y OI⁵, el fenómeno de la globalización y la proliferación de actores en la escena internacional han sido los elementos determinantes para la comprensión de las relaciones internacionales y el derecho internacional del siglo XXI. Es así que los Estados han abierto el camino a la cooperación internacional a fin de reconocer que tanto la amenaza como el conflicto han sido reemplazados por mecanismos de integración y desarrollo colectivo.

Por tanto, la comprensión de la política internacional⁶ se basa en el análisis de los fenómenos que están ligados a agentes estatales y no estatales como las empresas, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y los individuos, quienes también son titulares de derechos y obligaciones en el derecho internacional.

El liderazgo del Estado bajo el derecho internacional

En aras de determinar las diferencias en la personalidad legal internacional adquirida por los Estados y otros sujetos de derecho (como pudieran ser las OI formadas por 2 o más Estados), la CIJ explica en la Opinión Consultiva *Reparation for Injuries Case*⁷ la

- 4 Para Blokker y Schermers (2003), la asociación de los Estados para la formación de una organización busca en principio fines cooperativistas e integracionistas, por lo que estas poseen órganos deliberantes que poseen voluntad propia.
- 5 Ver Capítulo II, artículo 34, Estatuto de la CIJ.
- 6 (...) La política internacional es definida como el esfuerzo de un Estado u otro agente internacional por influir en cierta forma otro Estado u otro agente internacional. Una relación de influencia puede abarcar el uso concreto o la amenaza de uso de la fuerza militar o puede basarse enteramente o en parte en otros alicientes, tales como incentivos políticos o económicos (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p.24).
- 7 Esta Opinión Consultiva de 1949 se refiere a las reparaciones por lesiones que pudieran haber ocurrido en el servicio de la ONU por uno de sus agentes y cuya responsabilidad se deba a la acción de un Estado.

diferencia esencial en la posesión de esta capacidad jurídica. “The Court concluded that the United Nations is an international person, it emphasized that this legal status does not mean that the United Nations is a state” (CIJ, 1949, p.180).

En consecuencia, la personalidad legal de unidades no estatales es relativizada por cuanto poseen una capacidad limitada de derechos y obligaciones bajo el derecho internacional. Es así que la totalidad de la personalidad legal reside únicamente en los Estados, cuyas atribuciones legales exclusivamente se derivan de la posición especial que por costumbre internacional poseen en el derecho internacional (estructura clásica).

La autoridad de los Estados en el derecho internacional suele ser denominada como *suprema potestas*, expresión que proyecta al Estado como la autoridad terrenal máxima, sin que esto se traduzca en la absoluta libertad de sus acciones, más bien si en su autonomía y actuación bajo las reglas y parámetros que establece el sistema jurídico internacional. Es así que en la perspectiva epistemológica de Brenner (2004), el Estado es visto como una entidad políticamente soberana y económicamente auto promotora.

La existencia de un Estado soberano tiene efectos claramente identificables en las relaciones internacionales, como lo es la demarcación de un área territorial que se encuentra bajo el control de una autoridad soberana, denominada Estado-Nación.

Ante la amplitud de contenidos en el término soberanía, el holandés David Raič, uno de los mayores exponentes del derecho internacional público en la actualidad, describe la atribución de competencias como el elemento característico y rasgo de identificación de un Estado. “The content of the term sovereignty denotes the totality of competences attributed to the state by the international legal system, that is, the state’s status of full international legal person” (Raič, 2002, p.25).

Para efectos de diferenciación conceptual, Albert y Brock (2001) señalan que el concepto de nación se refiere a un conjunto de personas que comparten un espacio común y la convicción de formar una unidad con identidad específica.

En el marco de la existencia de una autoridad de gobierno, el derecho internacional no plantea requisitos para su control efectivo, meramente incluye un grado de mantenimiento del derecho y el orden así como el establecimiento de instituciones básicas, lo suficientemente sólidas como para excluir la injerencia de otras entidades en su esfera de soberanía. Aun así, el gobierno como criterio de Estado tiene efectos legales incuestionables sobre el territorio y la población en donde ejerce su jurisdicción, además de ser una precondition esencial para la conducción de las relaciones interestatales:

Positively, the existence of a system of government in and of a specific territory indicates a certain legal status, and is in general a precondition for statehood. Continuity of government in a territory is an important factor determining continuity of the State concerned, as well as continuity between different forms of legal personality (Crawford, 2006, p.60).

Entre tanto, la capacidad de entrar en relaciones con otros Estados, entendida como la habilidad de establecer vínculos en la esfera internacional, depende en buena medida del poder que el gobierno internamente posee en un territorio, para que su aceptación se materialice externamente. Es así que las relaciones entre Estados se derivan de la fusión entre gobierno e independencia como componentes que justifican tales interacciones.

Así, la independencia es el criterio central de los Estados y es el parámetro de identificación de cualquier entidad dentro o fuera de sus fronteras. Su instrumentalización describe las relaciones entre individuos y gobierno e igualmente en materia de relaciones exteriores. "Sovereignty in the relations between states signifies independence. Independence in regard to a portion of the globe is the right

to exercise therein, to the exclusion of any other state, the functions of a state” (Crawford, 2006, p.62).

El criterio de independencia tiene una doble función. Como elemento de Estado, es la herramienta bajo la que un Estado existente puede, por medio de reglas de derecho internacional, protegerse de una invasión o anexión ilegal avocando la no injerencia en sus asuntos domésticos, mientras que para Estados recién formados por vía de secesión, permite demostrar, formal o parcialmente, su capacidad de separarse y considerarse definitivamente como Estado. En este caso, la independencia de Abjasia y Osetia del Sur se fundamenta en la aceptación de sus pueblos de separarse de la RG a través de un referendo abrumadoramente aceptado y que contribuye a la consolidación de su independencia. “There is a related distinction to be drawn between Independence as a criterion for statehood and Independence as a right of states” (Crawford, 2006, p.63).

El concepto tradicional de soberanía cambió drásticamente y los principios de Westfalia fueron transgredidos en la práctica jurídica, hecho que aunado a las variables que contribuyen a la identificación de los nuevos rasgos de la supremacía (como la economía) pusieron en tela de juicio el liderazgo del Estado en todas las esferas de poder. “The state and its monopoly on the legitimate use of force consisted of protecting us and our property interests against threats generated externally by them” (Mansbach y Wilmer, 2001, p.51).

2. El Estado y el respeto irrestricto por el derecho internacional: La Teoría de la Paz Democrática como proyección del liderazgo de las naciones occidentales

Aunque se ha reiterado el papel preponderante del Estado en el sistema internacional, es importante señalar que existe una importante división ideológica respecto a su condición política. Con el siguiente enfoque teórico se intenta proyectar la divergencia ideo-

lógica entre Estados occidentales y Estados no occidentales, según la cual la relación derecho internacional-relaciones internacionales es más sólida en Estados liberales, presumiendo que el respeto al ordenamiento jurídico internacional proviene esencialmente de naciones democráticas.

La teoría de la *paz democrática* afirma que los Estados liberales no utilizan la guerra entre ellos, fundamentalmente porque poseen una relación basada en una presunción de amistad, confianza recíproca, cooperación y son moralmente menos proclives a la guerra.

Con ello, este enfoque sostiene la idea que aquellos Estados cuyo régimen es democrático poseen en el nivel interno una estructura gubernamental soberana a través de la cual fomentan la promoción de los derechos humanos, la libertad individual y el desarrollo de la sociedad civil. La paz democrática puede ser sintetizada en tres ejes principales:

1) Históricamente las democracias liberales nunca o casi nunca se han hecho la guerra; 2) las democracias liberales no son más propensas a la guerra que los Estados no democráticos, pero tampoco lo son menos, 3) aunque las democracias liberales no se hacen la guerra entre ellas, sí han tenido conflictos armados con los Estados no liberales (Peñas, 1997, p.120).

En su proceso de formulación teórica, este enfoque se vale de una evidencia histórica cuantitativa para reforzar sus aseveraciones, y sustenta su razonamiento a partir de la recopilación de guerras de carácter internacional acaecidas entre 1817 con la guerra entre Gran Bretaña y la India hasta 1980 con la terminación del conflicto entre la República Islámica de Irán y la República de Irak:

Pretende alcanzar en su desarrollo el estatuto de teoría, es decir, establecer una relación causal entre una variable independiente (estructuras políticas democráticas en el nivel de las unidades) y una variable dependiente (la comprobada ausencia de guerra entre los Estados democráticos) y ser capaz de explicar esa relación (Peñas, 1997, p.121).

La raíz primigenia de esta teoría se halla en el ensayo kantiano "*La Paz Perpetua*". A partir de un examen filosófico, este autor in-

tentó demostrar que coherente y empíricamente los Estados adoptan un comportamiento en particular en la política mundial. Esta conducta, a saber, se explica en la tendencia pacífica de las relaciones entre Estados liberales, por un lado, y por el otro, una predisposición hostil en sus relaciones con Estados que no lo son.

Insistentemente, Kant plantea que ante la naturaleza conflictiva de las relaciones entre hombres, se elevan los Estados cuya obligación es instituir la paz, que se ve amenazada ante la disposición de dichas unidades a estar siempre preparadas para entrar en guerra. Por tanto, la seguridad es percibida en sí misma como causa generadora del conflicto.

Esta afirmación apunta en la dirección de lo que Stephen Walt (1987) denomina “equilibrio de amenazas”, concepto que explica que la búsqueda de alianzas entre Estados no pretende, como en el enfoque realista, restablecer el equilibrio del poder, y por el contrario sostiene que los Estados buscan alianzas cuando se sienten amenazados, percepción que se remite no en sentido estricto a estructuras materiales sino a visiones e ideologías de otra entidad.

La guerra es el estado natural bajo el cual se afirma el derecho por la fuerza, y aunque las hostilidades puedan no haberse declarado, son la esencia de las relaciones. “Todo pueblo encuentra ante sí otro pueblo que lo acosa y contra el que debe convertirse internamente en un Estado para estar preparado como una potencia contra aquél” (Kant, 1985, p.38).

Ahora bien, la relevancia de una constitución republicana⁸ (que será vinculada al concepto de democracia) para la obtención de una paz perpetua se basa en su capacidad de establecer vínculos entre la política y el derecho. Así pues, “el republicanismo es el principio polí-

8 Ante su valor jurídico, la constitución republicana ostenta los siguientes elementos: 1) un derecho político, 2) un derecho de gentes, 3) un derecho cosmopolita y 4) un derecho a la libertad jurídica (Kant, 1985, p.15).

tico de la separación del poder ejecutivo del legislativo” (Kant, 1985, p.18). Es una organización política que combina el orden social, el individualismo y la autonomía moral. Por tanto, difiere de la democracia en su forma de gobierno, es decir, en la capacidad soberana de quienes ostentan el poder del Estado. No obstante, aquella forma política en la que el poder ejecutivo se funda en el consentimiento y voluntad del pueblo entraña un sistema de representación, por lo que la democracia es el primer camino para llegar al republicanismo:

“Toda forma de gobierno que no sea representativa es en propiedad una no-forma, porque el legislador no puede ser al mismo tiempo ejecutor de su voluntad en una y la misma forma”. El modo de gobierno que es conforme a la idea del derecho pertenece al sistema representativo, único en el que es posible un modo de gobierno republicano y sin el cual el gobierno es despótico y violento (Kant, 1985, p.19).

En una reformulación de las ideas kantianas, el profesor Michael Doyle explica que dicha teoría tiene una importancia histórica y política, debido a que su preeminencia en las relaciones internacionales se deriva de la coyuntura en la que EEUU⁹ y los países occidentales incorporaron a su discurso político la extensión de los valores democráticos y el liberalismo, en un contexto en el que la fragmentada URSS no proponía obstáculo ideológico alguno y el orden mundial era configurado por un líder hegemónico. Para Doyle, la paz democrática solo puede ser cristalizada si sus preceptos básicos se conjugan y se dan simultáneamente en el sistema internacional:

(...) Together (and only together) the three specific strands of liberal institutions, liberal ideas, and transnational ties plausibly connect the characteristics of liberal policies and economies with sustained liberal peace. But in their relations with nonliberal states, liberal states have not escaped from the insecurity caused by anarchy in the world political system considered as a whole (Doyle, 2005, p.465).

9 El ex presidente norteamericano Woodrow Wilson profesó en su idealismo teórico de principios del siglo XX que la seguridad en el mundo se derivaba de la existencia de gobiernos representativos en el orden global, por lo que catalogaría a la autodeterminación nacional como el dogma central del idealismo, en cuyo espectro reinaba la libertad del pueblo, la armonía y el pacifismo.

El rechazo de los países liberales frente a otros regímenes puede ser ilustrado a partir de la configuración de prevalencia de su interés nacional, que pudiera en cualquier caso agudizar la enemistad entre las partes. Una muestra de ello se encuentra en la preocupación de Stalin luego de la Conferencia de Múnich de 1938, en donde afirmó que la democracia promovía la violencia, toda vez que los países occidentales alimentaban los recelos y la inminente ofensiva de la Alemania nazi.

Ahora bien, el conjunto de derechos fundados en el liberalismo y que sustentan la idea central de la paz democrática incluyen la libertad de conciencia, libertad de prensa y libertad de expresión, la igualdad bajo el derecho y el derecho a la propiedad privada. El derecho a la participación y representación democrática es fundamental para garantizar estas libertades, siendo la esencia misma del liberalismo.

Above all, this is a belief in the importance of moral freedom, of the right to be treated and a duty to treat others as ethical subjects, and not as objects or means only. This principle has generated rights and institutions (Kant, 1983, p.206).

Frente a la manifiesta repulsión de los Estados liberales hacia Estados abiertamente no democráticos, es claro que en materia de política internacional la sospecha de la inestabilidad en estos últimos da lugar a la intromisión en su política interna a través de la imposición, incluso por la fuerza, de formas y principios democráticos. Esta realidad constata que las democracias liberales son o pueden llegar a ser tan agresivas y propensas a la guerra como cualquier otra forma de gobierno en el sistema internacional.

En un análisis de la naturaleza de las relaciones entre liberales y no liberales, se han podido identificar tres rasgos:

(...) 1) Vehemencia imprudente que tiene como resultado la carencia de espíritu de negociación, 2) la desidia y supina complacencia que, da lugar al aislacionismo o a la falta de vigilancia, y finalmente 3) la incertidumbre inducida por la ambigüedad moral de los principios liberales que gobiernan la distribución internacional de la propiedad (Peñas, 1997, p.125).

Para el profesor de relaciones internacionales de la Universidad de Yale, Bruce Russett, el eje de la tesis de la paz democrática indudablemente tiene una connotación política al vincularse al tipo de régimen exhibido por los Estados:

This statement represents a complex phenomenon: (a) Democracies rarely fight each other (an empirical statement) because (b) they have other means of resolving conflicts between them and therefore do not need to fight each other (a prudential statement), and (c) they perceive that democracies should not fight each other (a normative statement about principles of right behavior), which reinforces the empirical statement (Russett, 1993, p.4).

La explicación de la paz democrática se basa en dos perspectivas: la normativa y la institucional. De acuerdo a la explicación normativa, los Estados democráticos resuelven sus disputas sin acudir a la fuerza y a través de un proceso de negociación política. La explicación institucional resalta que la división de poderes y la necesidad de amparar las decisiones políticas a través del consentimiento del pueblo retrasan el uso de la fuerza.

En el capítulo tres del libro *Security Studies*, Cornelia Navari, profesora de ciencia política de la Universidad de Birmingham, identifica elementos de la teoría realista en el enfoque de la paz democrática. Con esto, señala que si la guerra no es pensada entre Estados democráticos, la enemistad declarada a Estados que no lo son claramente refleja la anarquía del sistema internacional, que pretende ser aminorada a partir del establecimiento de alianzas entre naciones liberales en su lucha por conseguir más aliados (juego de suma cero). “It may also be that in a world of diverse states in situations of conflict, that is, in an anarchical society, liberal states make more reliable allies – that they do not fight one another because they ally with another” (Navari, 2008, p.37).

Intrínsecamente el enfoque de esta teoría exhibe el papel protagonista del Estado, ya que para determinar cuantitativamente su efectividad recopila conflictos y disputas estrictamente estatales, lo

que deja fuera de análisis las guerras de carácter civil, la guerra de guerrillas, las operaciones encubiertas y las disputas entre subunidades que carecen de gobierno y por tanto de reconocimiento alguno al interior de los Estados. “The empirical work is indeterminate since it has so far concentrated on traditional state to state wars and has ignored interventions – intervention could also be considered an intrinsically hostile act involving the use of force outside of one’s borders” (Navari, 2008, p.38).

3. El rol del Estado en las relaciones internacionales contemporáneas: Debate Neorrealismo vs Neoliberalismo

Aunque la mitad del siglo XX supuso el surgimiento y aparición de múltiples actores en la escena internacional, sería hasta finales de la década de los 80 que se reconociera su importancia, esencialmente ante la creación de principios y normas jurídicas que ampliarían el espectro del derecho internacional clásico. Su incidencia en aspectos, hasta ese momento bajo la esfera estatal, tales como la política, la economía, la diplomacia y el uso de la fuerza, dan paso a una agenda de temas de donde se desprenden asuntos de interés global como el medio ambiente, la cooperación internacional y el desarrollo.

El tercer debate de relaciones internacionales denominado Neo-Neo surge a finales de la década de los setenta como una reformulación a las premisas teóricas planteadas entre realistas e idealistas clásicos centralizados en el Estado.

Desde la óptica realista, el poder y el interés nacional componen la piedra angular de las relaciones entre los Estados, por lo cual conferían una importancia significativa a la seguridad nacional que se viera reforzada a través de unas fuerzas militares. Siendo el poder el objetivo central, este se entendía como la capacidad de influir so-

bre otros a través de la exhibición de fuerza física y disuasión¹⁰, en un entorno caracterizado por la anarquía y la competencia estatal, donde la economía era supeditada a la política.

Por su parte, para los idealistas, la armonía de intereses y la construcción de un orden moral a través de los cuales se garantizara la paz entre los Estados serían sus principales premisas. Bajo una comprensión pacifista de la conducta humana y por tanto materializada en el escenario internacional, los idealistas menospreciaban el uso de la fuerza, la consecución de armas y el equilibrio de poder, y por tanto, subrayaban la importancia del derecho y las relaciones amistosas entre las naciones para la preservación de la paz y la seguridad internacionales¹¹. La tradición liberal se introdujo en la política internacional y los escritores utópicos de los países de habla inglesa creían seriamente que el establecimiento de la Sociedad de las Naciones suponía la eliminación del poder en las relaciones internacionales y la sustitución de los ejércitos y las fuerzas armadas por la deliberación.

Del pacifismo norteamericano emana precisamente la dimensión jurídica de las relaciones internacionales. Sin embargo, el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial sería clave para determinar que los Estados no perseguían los mismos ideales y se constituiría como el fin de este paradigma.

David Baldwin (1993), profesor de Estudios de Orden Mundial de la Universidad de Columbia, muestra en la parte introductoria del libro *Neorealism and Neoliberalism* (donde se presentan discusiones académicas de las dos corrientes) los seis puntos focales sobre los

10 Según Hans Morgenthau, padre del realismo, el comportamiento de los Estados deriva de las metas políticas trazadas, lo que supone que los conflictos interestatales pueden ser un medio para materializar tales objetivos.

11 El idealismo también denominado utopismo adoptaba comprensiones emanadas del iluminismo del siglo XVIII para explicar que las instituciones políticas responden a los intereses de los individuos, y que por tanto la paz y armonía internacionales eran garantizadas a través de la creación de fines colectivos.

que se orienta el tercer debate de las relaciones internacionales, los cuales son: 1) naturaleza y consecuencias de la anarquía, 2) cooperación internacional, 3) ganancias relativas vs ganancias absolutas, 4) prioridad de las metas del Estado, 5) intenciones vs capacidades y 6) instituciones y regímenes.

Ahora bien, el rasgo distintivo entre neorrealistas y neoliberales es la integración de un análisis comparativo del sistema internacional a través de la interacción de todas las unidades que lo componen, resquebrajando el paradigma tradicional estatocéntrico. Igualmente, comparten teóricamente ejes de su investigación. De hecho, Salomón (2002) afirma que ambos paradigmas comparten una agenda común y simplemente determinan enfoques diferentes para ciertos fenómenos. Conjuntamente, Baldwin reitera los puntos de convergencia: “Two fundamental concepts used by both neoliberals and neorealists are anarchy and power” (Baldwin, 1993, p.13).

El *neorrealismo* es una reformulación del realismo clásico al que se refiriera Hans Morgenthau, por lo que se reafirma en los trabajos de Kenneth Waltz la preeminencia del poder como la variable fundamental de análisis desde una perspectiva macro, es decir, a partir de la revisión del sistema internacional como una estructura compleja.

Para el (neo) realismo, la política internacional es más que la suma de las políticas exteriores de los estados y el equilibrio externo de otros agentes del sistema. Así, Waltz insta a un enfoque neorrealista basado en relaciones moduladas entre agentes en un sistema anárquico. (...) Fiel al realismo clásico, Waltz trata a los Estados como agentes unitarios que, como mínimo, buscan su preservación y, como máximo, intentan la dominación universal. (...) El concepto de estructura se basa en el hecho de que unidades yuxtapuestas combinadas de forma diferente se comportan de manera distinta y al interactuar producen resultados también diferentes (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p.132).

Para Waltz, la estructura política del sistema internacional contiene los siguientes elementos: “First by the principle according to which they are organized or ordered, second by the differentiation

of units and the specification of their functions, and third by the distribution of their capabilities across units” (Waltz, 1979, p.88).

Como se ha reiterado en el documento, el cambio de paradigma en las relaciones internacionales admite la multiplicidad de actores en la escena internacional. Al respecto, Waltz es contundente en afirmar que los Estados han venido perdiendo importancia, mientras que los actores no estatales han aumentado su poder, alcance e influencia, pero reitera que el Estado es quien define la estructura del sistema internacional. Los actores no estatales también hacen parte integral del sistema y la sociedad global, que pasó a estar conformado por una multiplicidad de unidades de análisis¹².

States are not and never have been the only international actors. But then structures are defined not by all the actors that flourish within them but by the major ones. In defining a system's structures one chooses one of some of the infinitely many objects comprising the system and defines its structure in terms of them (Waltz, 1979, p.93).

Aunque el neorrealismo recalca la existencia e importancia de actores no estatales, una de las principales expresiones de poder en el sistema internacional es exhibida por las (OI), que al estar conformadas por dos o más Estados son una manifestación y expresión clara del liderazgo estatal en el sistema internacional. Robert W. Cox, profesor de ciencia política de la Universidad de York en Toronto señala el rol de estos actores en las relaciones internacionales:

Among the features of international organization which express its hegemonic role are the following: (1) they embody the rules which facilitate the expansion of hegemonic world orders; (2) they are themselves the product of the hegemonic world order; (3) they ideologically legitimate the norms of the world order; (4) they coopt the elites from peripheral countries and (5) they absorb counter-hegemonic ideas (1993, p.62).

12 La administración de la violencia por parte del Estado y su sistema ha ido erosionando. No obstante, el impacto y la dimensión de los conflictos interestatales excede el daño generado por guerras civiles y otro tipo de conflictos.

Waltz retoma la noción de poder bosquejada en el realismo clásico y plantea un enfoque mucho más complejo, según el cual un agente estatal es poderoso en la medida en que es capaz de afectar a otras unidades más que a sí mismo. Por esto, define el poder en términos de la “distribución de capacidades de las unidades que componen el sistema internacional” (1997, p.192).

Para mitigar la amenaza latente y los riesgos al interior de la estructura, las alianzas estratégicas vehiculizadas a partir de las relaciones cooperativas contribuyen a la obtención de beneficios relativos. Aunque los estudios de la política internacional suelen enfocarse en las cuestiones de seguridad debido a la naturaleza conflictiva de sus unidades, desde una visión contemporánea, la seguridad puede verse amenazada por otro tipo de riesgos, lo que por esencia abre paso a otro tipo de actores.

(...) With security from all sorts of other risks - of long term environmental degradation, of hunger, of shortages of oil or electricity, of unemployment and penury and even perhaps of preventable disease – then the central role of the state crumbles (Strange, 1997, p.33).

Es así que los Estados acuden a una relación cooperativista a través de la cual pueden extender su poder individual en diferentes ámbitos como la política, la economía y la estrategia militar, que les permite garantizar su seguridad dentro de una estructura anárquica. Por otra parte, desde la perspectiva de Robert Gilpin, profesor de relaciones internacionales en la International Affairs at the Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de la Universidad de Princeton, los cambios en la estructura del sistema internacional surgen a partir de una relación costo-beneficio que los Estados fijan para aumentar su poderío, lo que él denomina como el principio de satisfacción que está definido por los intereses más vitales perseguidos por el Estado:

(...) An international system is stable (i.e., in a state of equilibrium) if no state believes it profitable to attempt to change the system. (...) A state will attempt

to change the international system if the expected benefits exceed the expected costs (i.e., if there is an expected net gain). (...) A state will seek to change the international system through territorial, political, and economic expansion until the marginal costs of further change are equal to or greater than the marginal benefits. (...) Once an equilibrium between the costs and benefits of further change and expansion is reached, the tendency is for the economic costs of maintaining the status quo to rise faster than the economic capacity to support the status quo. (...) If the disequilibrium in the international system is not resolved, then the system will be changed, and a new equilibrium reflecting the redistribution of power will be established (Gilpin, 1981, p.10).

En una interpretación de Antonio Gramsci acerca de la hegemonía en las relaciones internacionales, Robert W. Cox afirma que los principales cambios en las relaciones de poder a nivel global no son más que el resultado de cambios en las relaciones sociales, sin que esto se entienda como el reemplazo del Estado por otras estructuras:

(...) Changes in the military strategic and geo-political balance can be traced to fundamental changes in social relations. (...) The state remained the basic entity in international relations and the place where social conflicts take place (...). The state remains the primary focus of social struggle and the basic entity in international relations, is the enlarged state which includes its own social basis. (Cox, 1993, p.58)

En contraste a estos planteamientos, el *neoliberalismo* propone una visión del sistema internacional en el que la amenaza entre sus unidades no se deriva de su egoísmo racional sino de su falta de voluntad para cooperar. Desde un punto de vista neoliberal, el comportamiento de los Estados puede ser modificado a través de la garantía de sus propios intereses, por lo que subrayan el papel de las OI en la creación de un diseño institucional (en este debate se las comprende como regímenes internacionales) que reduzca la discordia y promueva la paz y seguridad internacional, especialmente porque estas instituciones cuentan con un enorme potencial de negociación política¹³.

13 Salomón (2002) plantea que las instituciones o regímenes internacionales crean reglas de procedimiento para la convergencia entre los actores, define comportamientos en términos de derechos y obligaciones y crea procedimientos de toma de decisiones para que las decisiones colectivas se materialicen.

Robert Keohane, padre de la vertiente sociológica del liberalismo, afirma que las OI no se hallan en un rango jerárquico superior a los Estados, por el contrario señala que el objetivo de su creación es la maximización de los intereses conjuntos, situando como prototipo el proceso de integración de la Unión Europea (UE):

Institutionalists do not elevate international regimes to mythical positions of authority over states: on the contrary, such regimes are established by states to achieve their purposes. Facing dilemmas of coordination and collaboration under conditions of interdependence, governments demand international institutions to enable them to achieve their interests through limited collective action (Keohane, 1993, p.273).

Bajo la concepción neoliberal de Joseph Nye (1990), los factores económicos se están volviendo más significativos en el poder internacional y están desplazando la noción de poder, que encuentra en las fuerzas militares su manifestación más consistente. Igualmente Keohane (1993) afirma que tanto la economía como los Estados definen su importancia y existencia en términos de lo que hacen y no de lo que son, es decir, de su utilidad en el sistema.

In reality, governments, like firms, had multiple objectives in mind when they took decisions. They were not looking therefore for the best or optimal outcome, but for one that sufficed, which was good enough to satisfy multiple objectives". (...) The power of hegemons as based on control over raw materials, control over sources of capital, control over markets and competitive advantage in the production of highly valued goods (Strange, 1997, p.22).

Por otra parte, Keohane (2002) considera que la soberanía existente bajo un sistema interdependiente complejo no permite que los Estados ejerzan su supremacía sobre todo lo que ocurre dentro de sus territorios, sin embargo si garantiza la seguridad a través de la mitigación del conflicto entre las partes.

Siendo el Estado el actor racional del sistema internacional, su función no se restringe al espectro económico. Así, la existencia de OI se debe a su capacidad de adaptación a los propósitos e intereses de los Estados, por lo que para el neoliberalismo predominan aque-

llas instituciones cuya creación tiene trascendencia en el tiempo y adquieren una mayor capacidad de estabilización¹⁴.

James Rosenau, ex Director del Instituto de Estudios Transnacionales y profesor de relaciones internacionales de la Universidad de Carolina del Sur propuso una definición respecto a los regímenes internacionales. Para él, son arreglos institucionales que crean normas y regulan las actividades a través de las fronteras nacionales, careciendo de una autoridad o gobierno central. No obstante, estableció una clara diferencia entre los regímenes y el orden internacional en sí mismos:

International orders are broad framework arrangements governing the activities of all (or almost all) the members of international society over a wide range of specific issues,” whereas “international regimes, by contrast, are more specialized arrangements that pertain to well-defined activities, resources, or geographical areas and often involve only some subset of the members of international society (Rosenau, 1992, p.9).

Para suplir la deficiencia del neorrealismo de proponer una teoría de instituciones internacionales, el neoliberalismo señala que la cooperación internacional puede darse en diferentes formas, en diferentes términos y por tanto con objetivos distintos a través de un enfoque multinivel que vincule la política doméstica con la institucionalidad internacional:

One of the most important effects of institutions is to affect domestic politics within states (nonmembers as well as members) in such a way as to change conceptions of interest, and therefore governments’ policies. (...) They emphasized the political process of learning and of redefining national interests, as encouraged by institutional frameworks regimes (Nye, 1988, p.239).

Por tanto, existen dos categorías que permiten desde el neoliberalismo, definir el tipo y el efecto de las normas producidas por las

14 Para el Internacionalista español Celestino del Arenal (2007) la fragmentación del poder en diferentes grupos y la ausencia de un gobierno central son los rasgos distintivos de las relaciones internacionales como disciplina que supera los límites de otras ramas como la sociología, y particularmente la ciencia política.

instituciones, esto de acuerdo al espectro o dimensión de su autoridad, es decir, en el ámbito regional o en el ámbito internacional, lo que hace que su carácter coercitivo difiera sustancialmente:

Particular institutions embody distinctive variants of this norm, such as the principles of nondiscrimination and reciprocity in the General Agreement on Tariffs and Trade. Generalized principles of conduct, however, can be less symmetrical: they may provide, as in the International Monetary Fund, that all *debtors* must adopt disciplined fiscal policies to be eligible for international aid (Keohane, 1993, p.296).

En este punto en particular, los institucionalistas identifican el tratamiento especial y los privilegios que pueden recibir los Estados al hacer parte de un organismo. Si bien las utilidades relativas pueden no manifestarse de inmediato, es posible reducir las pérdidas relativas a través de las regulaciones y marcos normativos existentes en acuerdos institucionales. En reiteradas ocasiones, Keohane (1993) se refiere a la UE y destaca su capacidad para promover reformas en Estados que no hacen parte de dicho ente y pretenden convertirse en miembros a través de modificaciones en su derecho interno.

En suma, los neorrealistas consideran que los Estados buscan prevenir los logros y avances de otros Estados en sus capacidades relativas y se valen de la cooperación internacional para ello, mientras que los neoliberalistas consideran que la cooperación permite la obtención de ganancias absolutas, y aunque esto supone la reducción de la independencia de las autoridades estatales, garantiza la seguridad de los Estados y el fortalecimiento de sus relaciones, tendientes a materializar sus objetivos a través de procesos de integración.

Por otra parte, los neorrealistas y los neoliberalistas conceden una importancia e incidencia diferente a los asuntos económicos y militares en las prioridades de un Estado. Mientras los primeros se enfatizan en la seguridad, los segundos se enfocan en el bienestar económico, ya que consideran los factores militares como un instrumento más de la política.

Finalmente, en lo que a instituciones internacionales se refiere, los neorrealistas afirman que si bien estas han adquirido un poder significativo después de la Segunda Guerra Mundial e inciden en la política global, no pueden eliminar la anarquía del sistema internacional. En respuesta a ello, los neoliberalistas plantean que a través de las instituciones es posible cambiar la concepción del interés nacional de los Estados, y aunque reconocen que la cooperación nunca será perfecta, señalan que las ganancias absolutas recibidas a partir de las organizaciones superan en proporción significativa los beneficios propios que un Estado pueda percibir a través de su accionar unilateral en el sistema internacional.

Conclusiones

El alcance de los enfoques teóricos a través de los cuales se analiza e interpreta la realidad internacional depende en buena medida de su capacidad por prever las transformaciones y cambios en términos de actores y agendas de interés global. En tal virtud, la evolución de estas disciplinas responde a las necesidades que impone el plano internacional. Mientras que el derecho internacional del siglo XVII regulaba relaciones minimalistas entre Estados, caracterizados por su excesiva fe en el poder y la seguridad militar, el derecho internacional y las relaciones internacionales contemporáneas experimentaron grandes desarrollos, enfocados en dar respuesta a las limitaciones de siglos anteriores y estableciendo marcos de regulación jurídica en temas como los derechos humanos, el derecho penal internacional, el derecho internacional ambiental, las relaciones económicas internacionales, entre otras. Aunque el Estado sigue siendo el actor más importante en la estructura internacional, su quehacer está regulado por normas internacionales, tendientes a garantizar la paz y la seguridad y que en últimas restringen el comportamiento unilateral y egoísta de siglos anteriores. La multiplicación de sujetos bajo el derecho internacional que operan como receptores de derechos

y obligaciones jurídicas han cedido un sinnúmero de funciones a organismos internacionales, los cuales como se reiteró anteriormente, repercuten en la reducción del ejercicio de soberanía estatal. La consolidación de instrumentos internacionales en diferentes áreas, la correlación entre el fenómeno de la globalización y las relaciones internacionales, los procesos de integración y la promoción de los valores occidentales han contribuido a la concepción del sistema internacional como la interacción permanente de las unidades que lo componen.

Con todo esto, enfoques como el positivismo jurídico excluyente y el estatocentrismo resultan absolutamente inoperantes al momento de describir la realidad contemporánea. El derecho se ha permeado por otras disciplinas y las relaciones internacionales han superado su visión estatocéntrica, aun reconociendo la vigencia del Estado. Uno de los mayores avances en materia de teorización de estas disciplinas y que vale la pena mencionar aquí ha sido denominada “*transcivilizational perspective of law*”. Desde este enfoque, el derecho internacional y las relaciones internacionales en sí mismas deben responder a percepciones universales, que permitan proponer soluciones a problemas globales que trascienden la esfera de lo estatal y que requieren de esfuerzos comunes para reducir su efecto nocivo. La evolución del sistema internacional y el diseño institucional del siglo XXI obligan a los teóricos contemporáneos a incluir dentro de sus análisis un enfoque multidisciplinar, en el que las realidades sean abordadas a la luz de diferentes categorías de análisis que incluyan los desafíos emanados de entidades no estatales.

Referencias bibliográficas

- Albert, M., & Brock, L. (2001). ¿What keeps Westphalia together? En *Identities, borders, orders: Rethinking International Relations Theory* (págs. 29-49). Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Baldwin, D. (1993). Neoliberalism, Neorealism and World Politics. En *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (págs. 3-25). Nueva York: Columbia University Press.
- Blokker, N., & Schermers, H. (Leiden). *International Institutional Law*. 2003: Nijhoof Publishers.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban governance an the rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.
- Corte Internacional de Justicia. (1945). *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Obtenido de <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/icjstatute.php>
- Corte Internacional de Justicia. (11 de Abril de 1949). “*Opinión Consultiva*” *Reparation for Injuries suffered in the service of the United Nations*. Leiden, Países Bajos. Obtenido de <http://www.icj-cij.org/docket/files/4/1835.pdf>
- Cox, R. (1993). Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. En S. Gill, *Gramsci, Historical Materialism and International Relations* (págs. 49-66). Cambridge: Cambridge University Press.
- Crawford, J. (2006). The Concept of Statehood in International Law: The criteria for Statehood: Statehood as Effectiveness. En J. Crawford, *The Creation of States in International Law* (págs. 37-95). Oxford: Clarendon Press.
- Del Arenal, C. (2007). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Dougherty, J., & Pfaltzgraff, R. (1993). El poder y la teoría realista. En *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales* (págs. 130-140). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Dougherty, J., & Pfaltzgraff, R. (1993). Enfoques teóricos de las Relaciones Internacionales. En *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales* (págs. 11-39). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Dougherty, J., & Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Doyle, M. (2005). Three pillars of the Liberal Peace. *American Political Science Review*, 463-466.
- Gilpin, R. (1981). The Nature of International Political Change. En *War and Change in World Politics* (págs. 9-25). Cambridge: Cambridge University Press.

- Kant, E. (1985). *La Paz Perpetua* (Sexta ed.). (J. Abellan, Trad.) Berlín.
- Keohane, R. (1993). Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War. En D. Baldwin, *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (págs. 269-300). Nueva York: Columbia University Press.
- Keohane, R., & Owen, R. (2002). *Power and governance in a partially globalized world*. New York: Routledge.
- Mansbach, R., & Wilmer, F. (2001). War, Violence and the Westphalian State System as a Moral Community. En M. Albert, D. Jacobson, & Y. Lapid, *Identities, borders, orders: Rethinking International Relations Theory* (págs. 51-72). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Navari, C. (2008). Liberalism. En P. Williams, *Security Studies: An Introduction* (págs. 29-43). Londres: Routledge.
- Nye, J. (1988). *Neorealism and Neoliberalism*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Nye, J. (1990). *Bound to lead: The Changing Nature of American Power*. Nueva York: Basic Books.
- Peñas, F. J. (1997). Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos. *Isegoría*, 119-140.
- Raič, D. (2002). The State as an international legal person. En D. Raič, *Statehood and the law of Self-Determination* (págs. 19-48). La Haya, Países Bajos: Kluwer Law International.
- Rosenau, J. (1993). Governance, order and change in world politics. En *Governance without government: Order and Change in World Politics* (págs. 1-29). Cambridge: Cambridge University Press.
- Russett, B. (1993). *Grasping the Democratic Peace*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Salomón, M. (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*.
- Strange, S. (1997). *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Straumann, B. (2008). The peace of Westphalia as a secular constitution (Working Paper). 15, 1-24. Nueva York, Estados Unidos. Obtenido de <http://www.ijil.org>

Walt, S. (1987). *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Boston, Massachusetts: Mc Graw Hill.

Weber, M. (2002). *El político y el científico*. Madrid, España: Alianza Editorial.