

## GLOBALIZACIÓN Y GOBERNANZA GLOBAL: EL QUEHACER DEL DERECHO INTERNACIONAL

Luis T. DÍAZ MÜLLER<sup>1</sup>

SUMARIO: I. *El contexto: ¿Gobernar la Globalización?*. II. *Globalización y Gobernanza: Una mirada desde el Derecho Internacional*. III. *El papel del Derecho Internacional de los Derechos Humanos: el Subdesarrollo*. IV. *Recapitulación y Conclusiones: la Gobernanza del Nuevo Orden Mundial*. V. *Bibliografía*.

### I. EL CONTEXTO: ¿GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN?

La Carta de San Francisco abrió las puertas para la noción de Gobernanza Global. La Organización Mundial pretendía lograr la paz y seguridad internacional después de la Segunda Guerra.

Tímidamente, esbozó las ideas de Cooperación para el Desarrollo en el artículo 55, y de promoción y protección de los Derechos Humanos. Al mismo tiempo, que un sistema de Seguridad Colectiva que reposa principalmente en el Consejo de Seguridad: En la aspiración lejana de un gobierno mundial jamás soñado.

Los organismos especializados se hicieron cargo de asuntos particulares que, bien mirado, se dirigen al apoyo y colaboración con sectores relacionados con los derechos sociales: salud, vivienda, educación, trabajo: OMS, OIT, UNESCO.

Con todo, se dieron situaciones que escaparon a la formalidad inicial de Naciones Unidas. Es el caso de las minorías, los pueblos indígenas, los refugiados y, en la actualidad, el problema mayor de los trabajadores y niños

---

<sup>1</sup> Profesor-Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.- Coordinador del Seminario Permanente de Derechos Humanos de este instituto.- Profesor de la Cátedra de Derechos humanos, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Derecho, UNAM.- Academia Mexicana de Derechos humanos.- Consejo Latinoamericano de la Paz (CLAIP).- E-mail: [lulist@servidor.unam.mx](mailto:lulist@servidor.unam.mx).

migrantes. En este caso se trata, especialmente, de los flujos humanitarios provenientes de Centroamérica teniendo como “país de paso” a México. La devolución de migratorios desde los Estados Unidos permitió que muchas organizaciones hablaran de una “crisis humanitaria” en toda razón.

Este trabajo se propone trazar una reflexión preliminar sobre la evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos desde la Carta de San Francisco hasta el Derecho de la Globalización.

## II. GLOBALIZACIÓN Y GOBERNANZA: UNA MIRADA DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL

Cientos de libros se han escrito sobre el proceso de la Globalización. Un conjunto de interdependencias complejas con pretensiones globales o mundiales: el ámbito económico representado por el mercado, y la crisis de 2008 en adelante. En ángulo cultural, tal como lo establecen los grandes consorcios de fast-food: la Mc-Donalización del mundo. El aspecto tecnológico por la vía de las Nuevas Tecnologías que comienzan con el desciframiento del ADN: Watson y Crick (1953).

Por último, el orden jurídico internacional que, a los efectos de este trabajo, comienza con la Carta de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>2</sup>, y que cobree especial importancia con la Declaración de Naciones Unidas sobre Derecho al Desarrollo de 1986.

La matriz de los aspectos que relacionan el proceso de la Globalización (neoliberal) y la Gobernanza se encuentra en los años 1989-1991.

a) Este proceso puede distinguir una primera fase: 1945-1989, que permite decir que el proceso de Guerra Fría corrió al pareo que los “años felices” de la economía mundial y que habitualmente se ubica entre los años 1947-1973, con la crisis del petróleo de aquel año<sup>3</sup>. Constituyó el primer cimiento de la fase de la Globalización.

b) En el plano jurídico, se representó en el Derecho de la Guerra Fría, como la OTAN (1949) y el Pacto de Varsovia de 1956, y una compleja urdimbre de pactos regionales de Seguridad Militar, como es el caso del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca: TIAR, Río de Janeiro, 1947.

c) Una segunda fase conformada por el modelo Transnacional de Desarrollo. Asunto que el profesor Phillip Jessup denominó “Derecho Trans-

<sup>2</sup> Mazower, Mark, *Governing the world. The History of an idea*, London, England, 2012.

<sup>3</sup> Landes, David S., “Los “años felices” de la economía mundial se encuentran en el periodo 1947-1973”, *La riqueza y pobreza de las naciones*, Barcelona, Critica, 2003.

nacional” (1956), y que se constituye una obra pionera en el camino de la Globalización y Gobernanza Global<sup>4</sup>.

d) El modelo de la Globalización a partir de 1989. Con tres eventos importantes: el derrumbe del muro de Berlín, la reunificación de las Alemani- as y el desmembramiento de la órbita soviética.

La transición del modelo transnacional al esquema de la Globalización Neoliberal permitió acentuar y alimentar la polémica sobre el Derechos Transicional, que en sus inicios se produjo a partir del tránsito del Autoritarismo a la Democracia, y que se refleja en las obras de Juan Linz<sup>5</sup>, Guillermo O’Donnell, Philipp Schmitter, Alfred Stepan y otros. Bastante interesante sería escudriñar sobre los modelos de Gobernanza en el contexto de la Globalización y los procesos y caminos hacia las distintas formas de transición democrática: v.gr. Argentina, Brasil, Chile, Uruguay. El Estado Burocrático-Autoritario de las dictaduras modernas<sup>6</sup>, como lo analiza el trabajo primero de Guillermo O’Donnell y Delfina Linck (1982): “El Estado burocrático autoritario”.

El proceso de la Globalización Neoliberal constituye la fuente para un Derecho Global en ciernes. Estamos en presencia de un Derecho Emergente, que corre al mismo tiempo que en el caso del Club de los BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, un caso clínica para el estudio del Derecho Comparado: la comparación entre los distintos sistemas jurídicos.

e) La Gobernanza, por tanto, aparece como una forma de gobernar la Globalización. Como se decía, la Globalización consiste en un proceso de múltiples dimensiones, multifacético. La Gobernanza, asimismo, entendida como una forma de administrar la Globalización, tiene que ver con varios asuntos principales: el Estado, la Soberanía y la Crisis surgida a partir de 2007-2008. Veamos brevemente.

1) La noción de Estado, desde la Paz de Westfalia (1646), fue creada como un concepto cristalino, puro, inmutable, dotado de Soberanía Absoluta. En los procesos de intercambio comercial y mercantil, esta idea de Estado-Absoluto empezó a desdibujarse: las profundas transformaciones provocadas por la I Revolución Industrial o Revolución Inglesa, aquella sociedad narrada por Charles Dickens en “Tiempos Dificiles”, comenzó replantear las funciones esenciales del Estado: del Estado Liberal al Estado Social (Weimar, 1919).

<sup>4</sup> Jessup, Philipp, *Derecho transnacional*, México, Trillas, 1974.

<sup>5</sup> Díaz Muller, Luis T., *América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

<sup>6</sup> O’Donnell, Guillermo, *El estado burocrático-autoritario*, Buenos Aires, Prometeo, Libros, 2009.

Sobre todo porque la necesidad de expansión y de búsqueda de mercados, obligó a abrir las puertas del Estado hacia nuevos continentes: el camino que va de Inglaterra a los Estados Unidos con la Guerra de Independencia (1776), por vía de ejemplo.

Durante estos años, asistimos a una fase intermedia entre el Derecho Estatal Absoluto y la apertura incipiente hacia la reacción de un nuevo y bisoño Derecho Internacional, en ciernes. Vale la pena recordar a estos fines, la polémica entre Huyo Grotius y Van Bynkershoeck sobre la libertad de los mares: *mare nostrum o mare claustrum*<sup>7</sup>

2) La construcción del Estado-Nación y de la idea de Soberanía (real o formal) encaminó los senderos de un Derecho Internacional que pasó, en la actualidad, a vincular lo racional con lo global. Especialmente, y con particular importancia, en la transición del modelo y Derecho Transnacional hacia un Derecho con infrona global: los conglomerados Transnacionales y su impacto en el comercio mundial después de 1945, y su afectación de los Derechos Humanos. Prima facie, se trató de la violación de derechos sociales, de los cuales América Latina (el sector minero) es buen ejemplo: Trabajo, desempleo, cambio climático.

La Soberanía del Estado, aquel ogro y síntesis de múltiples contradicciones, pasó a transformarse en una idea figurativa, de papel, en que las relaciones transnacionales quitaron fuerza jurídica a la clásica idea de un orden jurídico con monopolio de la violencia legítima: una pérdida relativa de la vigencia del Estado-Nación;

3) El modelo transnacional y el modelo global caminaron sucesivamente en el marco de una compleja trama e contradicciones: el debilitamiento de la soberanía, la repartición de fronteras, la irrupción de las minorías, los resabios del Holocausto (la Convención sobre Genocidio de 1948: Raphael Lenkin), la doctrina de las zonas de influencia. El Derecho de la Guerra Fría, ideológico y con pretensiones hegemónicas<sup>8</sup>: al Este y al Oeste de la Puerta de Brandenburgo.

Y no más apunte, el derecho de la Guerra Frías, no es, precisamente un esbozo del Derecho Internacional del Desarrollo. La segunda fase de este Derecho lo constituye el Derecho de la Coexistencia Pacífica, un tímido acuerdo de respecto y de revolución de las disputas por medios pacíficos. Es el caso de la Cumbre de Berlín (Kennedy-Krusher) de 1960, y la solución pacífica a la crisis de los Misiles, a partir de la Cuarentena entorno a la isla de Cuba de octubre de 1962: Robert Kennedy la llamó “los trece años que conmovieron al mundo”. Vietnam, la Comisión Trilateral, la guerra

<sup>7</sup> Gómez-Robledo, Alonso, *El nuevo derecho del mar*, México, Porrúa, 1986.

<sup>8</sup> Garcés, Joan E., *Soberanos e intervenidos*, Madrid, Siglo XXI de España, 1996.

centroamericana con la Administración Reagan, la doctrina Bush, desencadenaron un nuevo desafío para la “buena gobernanza global”, aquella que busca la resolución de los problemas globales: medio ambiente, cambio climático y terrorismo, migratorios y refugiados, paz y guerra<sup>9</sup>.

4) El papel de las Instituciones en la globalización neoliberal: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, las “instituciones de Bretton Woods” (1944), resultan de particular interés en el marco de una globalización desigual, excluyente, interrelacionada y desequilibrada<sup>10</sup>: que adquirió una profundidad privatizadora y abstencionista con el Consenso de Washington de 1991 y posteriores. La incapacidad de estas instituciones de resolver los problemas financieros, la derrota del estado y la aparición de la Sociedad Civil Internacional: ONG’s + movimientos de solidaridad. Las circunstancias han cambiado y se hace menester un “nuevo Estado benefactor”, con nuevas instituciones.

5) En realidad, la Sociedad Civil Internacional empezó a manifestarse con los movimientos democratizadores en Europa del Este: Hungría en 1956 y la “Primavera de Praga” de 1968.

En un ámbito propiamente internacional, recordemos la Canasta III de los Acuerdos de Helsinki de 1975 entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, tendiente a promover la circulación de personas (y de ideas) en las relaciones entre los bloques. Posteriormente, y aquí juega un papel importante el derecho Internacional de los derechos Humanos, se crearon Asociaciones de Derechos Humanos, como *Amnesty International*, importante organización de defensa y con sede en Londres. Asimismo, fundaciones de Derechos Humanos, Centros de Derechos Humanos, Academias, Sistemas Regionales y Comisiones Nacionales de Derechos Humanos: hace falta un buen estudio desde el punto de vista de la Gobernanza, considerando a los derechos Humanos como un patrimonio y bien global de la humanidad<sup>11</sup>.

Por otra parte, los procesos de integración, aunque fallidos en su mayor arte, tuvieron como meta la consecución del desarrollo, más allá de los indicadores del Crecimiento. La Alianza del Pacífico (Colombia, Chile, México y Perú) representa una visión de alcance mayor, en términos comerciales y geográficos.

---

<sup>9</sup> Serna de la Garza, Jose María, *Globalización y Gobernanza. Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público. Contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC*, México, UNAM-Jurídicas, 2010.

<sup>10</sup> Ramírez Gonzalo A. (Ed.), *El derecho en el contexto de la globalización*, Bogotá, Externado de Colombia, 2007.

<sup>11</sup> Delmas-Marty, Mireille, *Tros defis pour un droit international*, París, Seuil, 1998.

### III. EL PAPEL DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: EL SUBDESARROLLO<sup>12</sup>

Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto, Víctor Urquidí, entre otros, esbozaron las estrategias de desarrollo de América Latina en la posguerra.

El aporte de Jorge Ahumada en su libro “En vez de la miseria”, resultó ser una contribución importante al plantear la ecuación Educación-subdesarrollo, tema que avizoró los desafíos de las sociedades latinoamericanas ante el reto de la Sociedad del Conocimiento o Sociedades de las Nuevas Tecnologías: en el umbral de una Nueva Civilización. Una nueva civilización que tiene que ver con el patrón de la Modernidad, y que supera la discusión de la inmediata posguerra sobre la industrialización de la región latinoamericana. Especialmente, industrialización de la región latinoamericana. Especialmente la idea de la industrialización por sustitución de importaciones (CEPAL), al amparo de un Estado-Benefactor influenciado por la crisis de 1947, y en general, por los estragos producidos por la Segunda Guerra Mundial.

Fue así como el derecho de la Industrialización o Derecho de la Empresa se transformó en el modelo del Derecho Económico Nacional e Internacional<sup>13</sup>. Una interacción bastante interesante. Por una parte, la sincronía entre el Derecho transnacional, los años felices de la economía mundial y el proceso de las relaciones internacionales de la Guerra fría. Por otra, aquel aserto discutible e interesante sobre la relación y discusión acerca del desarrollo desigual y combinado: el especial atraso de las sociedades centroamericanas. Lo que Cardoso y Faletto llamaron el modelo agrario-exportador en su clásico libro de 1967.

El Derecho Económico, por tanto, se volvió cada día más cambiante, en que el estudio de los regímenes políticos, como el populismo o el desarrollismo, se convirtieron en los puntos centrales de referencia durante la década de los cincuentas y sesentas<sup>14</sup>. Ciertamente, CEPAL había introducido el concepto, tan vigente hoy por hoy, de “progreso término” como la ventaja comparativa inexcusable a la hora de privilegiar el desarrollo latinoamericano.

Por tanto, en la alborada del derecho del desarrollo, nacional e internacional, puede decirse que este Derecho se ubicó en la fisura o fase inter-

<sup>12</sup> CEPAL, *60 años de la CEPAL*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

<sup>13</sup> Pinto, Aníbal, *América latina: una visión estructuralista*, México, UNAM, Facultad de Economía, 1991.

<sup>14</sup> Robertson, Geoffrey, *Crímenes contra la humanidad*, Madrid, Siglo XXI, 2007.

mediaria entre el derecho de Guerra Fría y el derecho de la Globalización. En otras palabras, si bien el Derecho al/del Desarrollo puede ubicarse, pioneramente, en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos acerca de la obligación del estado de promover la salud, educación y vivienda de las familias, no es menos cierto que fue en la Declaración sobre Derecho al Desarrollo de la ONU (1986), que el tema del Desarrollo adquirió su estatus jurídico y económico más elaborado y normativo.

En el interregno, en la década de los sesentas, encontramos el Derecho de la Descolonización al unísono que el Derecho de Guerra Fría, para discutir y aprobar la independencia de los países coloniales (Revolución 2524 de 1962), y que culminaría con el acceso a la misma con la “Revolución de los Claveles” en las antiguas colonias portuguesas: Guinea-Bissau y Mozambique en 1974.

Asimismo, el Derecho de las Dictaduras, se consigna, más bien, desde el enfoque de la Ciencia Política, con el clásico postulado de Guillermo O’Donnell, Juan Linz, Philippe Schmitter, Alfred Stepan para el caso de Brasil, con la teoría de los sistemas militares avanzados y con predominio de las altas finanzas: el Estado Burocrático-Autoritario (EBA) en sus diversas acepciones. Sería el caso de la distinción que es necesario realizar entre el corporativismo de los militares argentinos Jorge Rafael Videla), una fuerte influencia del ámbito estatal; y, el neoliberalismo a la manera de la Escuela de Chicago bajo la fórmula del General Pinochet en Chile (1973-1990).

Estas reflexiones conducen a la idea y noción del Desarrollo como instrumento de bienestar de las mayorías. ¿Cómo, volviendo, explicarse el subdesarrollo latinoamericano?

Es por esto por lo que el Derecho Internacional del Desarrollo consiste en una herramienta útil a tales efectos, como una aspiración y utopía. En términos reales y vigentes, habría que insistir en la relación entre Derecho y Pobreza: un camino largo y no resuelto porque no son las políticas del neoliberalismo, las que pueden invocarse a propósito del logro del bienestar humano, sustentable, autónomo, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio a partir del año 2000.

La Gobernanza consiste en la satisfacción de los bienes globales. En este sentido, mucho se repite acerca de la eficacia y ética de la Globalización, y con toda razón. Última ratio, es la búsqueda del bien común, concepto que hace recordar a Aristóteles de Samos: la Ética Nicomaquea.

#### IV. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES: LA GOBERNANZA DEL NUEVO ORDEN MUNDIAL

1. Al principio, dijimos que el sistema de Naciones Unidas se creó con la idea de dotar al mundo de una autoridad universal, que le diera Paz, Etnicidad y Desarrollo. La verdad es que el sistema mundial cayó en un franco proceso de estremecimiento y deslegitimación, y no es necesario atribuirle la responsabilidad exclusivamente al papel desempeñado por el Secretario General de la ONU;

2. En la actualidad, el tema del Desarrollo y de la Pobreza constituyen las metas prioritarias: avanzar en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La emergencia de un Nuevo Orden Mundial, que quiere afirmarse pero no lo logra, se da en medio de un turbio proceso de contradicciones, incertidumbres y guerras: Ucrania, meramente la invasión estadounidense en Irak, el quiebre sistémico provocado por los atentados de Septiembre de 2001, que franqueó las puertas a la militarización de la política estadounidense;

3. El Derecho Internacional del Desarrollo aparece como un novicio fenómeno de aspiraciones no cumplidas. En este orden de ideas, aparece el Club de los BRICS o países emergentes, no están todos los que son, con el fin de arribar a mejores calidades de vida. Es menester reconocer la emergencia, además de nuevos sectores de clase media, que a partir de 2000 abordaron las líneas de pobreza: 2800 millones de pobres (Informe sobre Desarrollo Humano, ONU, 2014)

Estamos en una encrucijada de difícil resolución. La Gobernanza Global resulta ser un buen instrumento para avanzar en la satisfacción de los bienes globales en medio de la recomposición y crisis mundial.

#### V. BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL, *60 años de la CEPAL*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.  
DELMAS-MARTY, Mireille, *Tros défis pour un droit international*, París, Seuil, 1998.  
DÍAZ MULLER, Luis T., *América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.  
GARCÉS, Joan E., *Soberanos e intervenidos*, Madrid, Siglo XXI de España, 1996.  
GÓMEZ-ROBLEDO, Alonso, *El nuevo derecho del mar*, México, Porrúa, 1986.  
JESSUP, Philipp, *Derecho transnacional*, México, Trillas, 1974.

- LANDES, David S., “Los “años felices” de la economía mundial se encuentran en el periodo 1947-1973”, *La riqueza y pobreza de las naciones*, Barcelona, Critica, 2003
- MAZOWER, Mark, *Governing the world. The History of an idea*, London, England, 2012.
- O’DONNELL, Guillermo, *El estado burocrático-autoritario*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2009.
- NUN, José, *La rebelión del coro*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1989.
- PINTO, Aníbal, *América latina: una visión estructuralista*, México, UNAM, Facultad de Economía, 1991.
- RAMÍREZ, Gonzalo A. (Ed.), *El derecho en el contexto de la globalización*, Bogotá, Externado de Colombia, 2007.
- ROBERTSON, Geoffrey, *Crímenes contra la humanidad*, Madrid, Siglo XXI, 2007.
- SERNA DE LA GARZA, Jose María, *Globalización y Gobernanza. Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público. Contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC*, México, UNAM-Jurídicas, 2010.