

TRANSNACIONALIZACIÓN DEL PODER Y DERECHOS HUMANOS

NOTAS SOBRE LA APLICABILIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Jaime ORDÓÑEZ

El referente inicial de este artículo nace de algunas reflexiones generadas a partir de una conocidísima cita de Capelleti -" Sin acción no hay derecho"-, reiterada, con un cierto dejo de ironía y como un sano recordatorio pragmático, entre colegas investigadores del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) con motivo de los problemas de ausencia de tipicidad y exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.

En efecto, analizando la vigencia y la aplicación social de las normas de derechos humanos, es común encontrarse un sesgo de desánimo y pesimismo entre teóricos y activistas de la comunidad científica por constatar el excesivo énfasis que se pone en los análisis formalistas de carácter normativo-positivista, con perjuicio de los contextos socio-políticos en que se aplican las normas, las situaciones fácticas (que tienen que ver con el poder político y económico) que influyen en la vigencia misma de estas normas y los elementos que inciden, además, en los regímenes de jurisdiccionalización en la materia. Las reflexiones que siguen procuran desarrollar algunos puntos relacionados con esto último,

es decir, las situaciones fáctico- económicas que están transformando la estructura de poder en el planeta y como ésto influye en el ámbito de aplicabilidad y jurisdiccionalización de los derechos humanos.

1. La idea básica que interesa desarrollar aquí se expresa de la siguiente manera: la concepción weberiana del Estado-Nación está sufriendo un acelerado proceso de disolución a nivel mundial, como resultado de la internacionalización de los mercados económicos, de diversos aspectos sociológicos derivados de los factores comerciales y económico-regionales, así como de un simultáneo y, curiosamente, inverso proceso de fortalecimiento de la instancias locales de poder. El resultado final de esta tendencia -de acuerdo con la hipótesis fundamental de este trabajo- supondrá el fin de la estructura tradicional del modelo de Estado-Nación a nivel internacional y de la paulatina aparición de nuevas formas de organización del poder público.

La justificación base de este argumento es que existen dos tendencias paralelas, una de carácter centrífugo y otra de carácter centrípeto, que -operando en forma simultánea- se encuentran generando este proceso de disolución y transformación del Estado. La tendencia centrífuga supone una "disolución hacia afuera" del Estado-Nación, mediante la internacionalización de los centros de poder. La tendencia centrípeta, por su parte, supone más bien una suerte de "disolución hacia adentro", como resultado del fortalecimiento de los gobiernos locales y las instancias particulares de poder, tanto desde el punto de vista cultural como político. Ambas tendencias coexisten, desintegran el poder en direcciones claramente opuestas, y marcarán el proceso de disolución del viejo estado nacional en los últimos años del siglo XX y en los inicios del siglo XXI.

Como resultado de la aparición de este nuevo contexto del poder, este trabajo examina en forma prospectiva el tema del ámbito de aplicabilidad de los derechos fundamentales. La hipótesis es la siguiente: la potestad de imperio del Estado-Aparato -el cual hizo posible, en la acepción weberiana, la vigencia y aplicabilidad, esto es, la existencia legítima, la coerción y la coacción de los derechos fundamentales como derechos dentro del estado- tenderá a ser sustituida por nuevos ámbitos de aplicabilidad. Estos nuevos ámbitos serán, en términos generales

macro-regionales, y en algún caso micro-regionales, según la órbita de poder específico que los regule.

En tal sentido, la hipótesis tiene sus corolarios adicionales: si es correcta la percepción según la cual la esfera de lo privado y público-mercantil pertenecerá netamente al ámbito macro-regional (NAFTA y la Unión Europea son el ejemplo más evidente de ello), en materia de derechos humanos todo parece indicar que se irá derivando hacia instancias de regulación regionales o internacionales. La extraordinaria proliferación de instrumentos de derechos humanos de orden global -así como el paulatino proceso de asimilación y adaptación de las regulaciones nacionales a los términos y exigencias de esos instrumentos- constituyen un hecho que tiende a crear una definitiva unidad en lo sustantivo en esta materia. A la par de la tipología internacional desarrollada por las Convenciones, Tratados y Pactos en materia de derechos humanos, estamos experimentando el hecho de que la mayoría de los mecanismos internos nacionales de control de los derechos humanos -sean de orden constitucional legal- se están asimilando rápidamente, toda vez de los referentes internacionales.

Paralelo a este proceso de asimilación sustantiva de los derechos humanos, se plantea el tema adicional de los ámbitos de aplicabilidad y la jurisdicción respectiva. En esto también se plantea un rompimiento del referente nacional tradicional. La creciente importancia que han cobrado los órganos jurisdiccionales regionales o internacionales (Corte Internacional de Justicia, Corte Europea de Derechos Humanos o Corte Interamericana de Derechos Humanos) corresponde a una consecuencia de la llamada tendencia centrífuga examinada previamente. Asimismo, la dinámica tendente a un fortalecimiento de los regímenes jurisdiccionales locales -impulsada, en general, por la mayoría de los proyectos de reforma de los sistemas de Administración de Justicia en América Latina- confirmarían la tendencia centrípeta referida. En el primer caso, la jurisdicción regional o internacional conocería enalzada la resolución de casos particulares de derechos humanos resueltos por la jurisdicciones particulares de cada estado nacional o, bien, de las esferas locales jurisdiccionales que irían fortaleciendo según la hipótesis aquí expuesta.

2. De tal suerte, esta investigación especula acerca de los vínculos específicos de control entre los factores ideológicos y económicos de reciente evolución en las sociedades contemporáneas, analizando sus influencias mutuas y definiendo sus formas de interacción. Esencialmente, busca determinar cómo los nuevos estadios de la organización económica se encuentran transformando no sólo la estructura del Estado, sino, además, estas estructuras de poder como entidades ideológicas.

En forma paralela se trata de determinar sobre la forma que asumirán los nuevos agentes locales del poder público -gobiernos locales, entes municipales y regionales- que tenderán a emerger como resultado de la crisis del estado tradicional. A diferencia de otros países y regiones del mundo donde el enorme volumen de sus mercados y la relativa fortaleza de sus entidades políticas -como entes autónomos de decisión-, constituyen factores que han hecho más lento el proceso de disolución del estado-central de carácter nacional, la característica debilidad de los estados centroamericanos parece llevar a estos países a un acelerado proceso de transformación de sus gobiernos, así como de franca desintegración y neutralización de los roles esenciales de la institución del estado.

3. Con el objeto de probar en trabajos ulteriores la hipótesis central de este texto, se deberán analizar -al menos- los roles del estado-nación al menos desde la perspectiva de tres variables básicas:

a) La transformación del estado como entidad cultural

La transformación y disolución de los Estados de Centroamérica a la luz de la concepción clásica del estado weberiano. Como Max Weber postuló, el estado es una estructura política conformada a partir de cuatro elementos básicos: población, territorio, similares culturas y tradiciones y una estructura unificada de poder.

La primera conclusión a la cual hemos llegado es que, en efecto, la relación entre estos cuatro factores de poder ha variado y la tendencia es a que se diluya la interrelación necesaria para que exista una organización política de carácter estatal. En pocas palabras, se trata de que las poblaciones ya no sienten parte de una unidad política central, de que los territorios y la demarca-

ción geográfica empiezan a adquirir un sentido mucho más cultural y de referente antropológico (perteneciente a una cierta tradición cultural, a un lenguaje, a unas ciertas costumbres, etc.) que a una estructura político formal y de que -en síntesis- los pueblos se sienten cada día menos identificados con la antigua demarcación política de los países. Territorio, población, unidad cultural y estructura central de poder son factores que, antiguamente unificados, sostenían los estados nacionales que hemos conocido hasta ahora y que hoy se encuentran en proceso de franca disolución y transformación hacia otras formas del poder.

b) La transformación del estado como entidad política y económica

El segundo elemento fue estudiar el fenómeno del estado-nacional como estructura de poder central político (Estado o Gobierno), analizar sus características típicamente más importantes y, a partir de ello, tratar de verificar su existencia o no en las sociedades contemporáneas. Se analizaron las siguientes características que necesariamente había de tener un Estado (centro de poder) en su acepción tradicional:

- el poder como expresión de autonomía política;
- el poder como expresión de autonomía económica;
- el poder como base del principio de soberanía instrumental.

Básicamente, aquí se trató de medir los índices (directos o indirectos) de la autonomía política y económica de los Estados nacionales centroamericanos. Esta indagación, por su parte, nos llevó a plantearnos, además, las siguientes preguntas:

¿En un mundo crecientemente interrelacionado, cuál es el punto que fija la demarcación de lo que es un estado y lo que no es un estado? ¿Cuáles son los grados mínimos de autonomía requeridos, pues, para ser considerado un estado? ¿En qué momento las capacidades funcionales de una entidad (estatal) sólo son posibles a partir de un marco más amplio -de carácter

sistémico internaciona- circunstancia que nos llevaría, finalmente, a la imposibilidad de hablar de una funcionalidad autónoma y, en consecuencia, aceptar el fin de uno de los atributos de la concepción tradicional de los estados?

Este análisis, desde luego, revive la fuerte polémica sostenida por parte de la teoría en esta disciplina desde la segunda mitad del siglo XIX. Por otra, trae a la arena de discusión un elemento teórico que puede ser de gran utilidad: las relaciones causales existentes entre las esferas económicas e ideológicas del poder.

- c) Hay un tercer elemento relacionado con las nuevas tendencias de organización del poder mundial. A la luz de los procesos de integracionismo regional experimentados por Europa y, más recientemente, por los países de Norte América, esta investigación intenta elucidar el proceso de transformación de los estados-nacionales dentro de esos nuevos ámbitos comunitarios (Unión Europea y NAFTA) y proyectar esa posible experiencia sobre las tendencias de integración centroamericana.

Asimismo, ha sido fundamental indagar si las nuevas formas de organización del poder (incluido sus componentes políticos y económicos) afectarán únicamente los elementos sociológicos de la cultura: los nacionalismos. Tales efectos deberán de ser juzgados a partir de la óptica del impresionante y poderoso proceso de insurgencia de nacionalismos (tanto en Europa como en otros países) dentro del marco de las nuevas estructuras económicas macro-regionales, tales como la Unión Europea, NAFTA o el MERCOSUR.

4. El claro movimiento de las sociedades civiles hacia el desmantelamiento de las formas centrales de gobierno tradicional y la reorganización del poder interno a partir de instituciones locales y descentralizadas constituye, asimismo, otro de los puntos fundamentales de estudio. Estas instituciones locales de poder, producto de la fuerza centrípeta referida, tienen de suyo una interconexión mucho mayor con las comunidades culturales que representan. Como resultado de este hecho, se está verificando un nuevo e interesante fenómeno, que deberá ser objeto de estudio de la sociología del poder en los próximos años, el

cual podríamos describir como "el divorcio entre los ámbitos de la organización económica y las estructuras políticas del poder".

Lo que ocurrirá en síntesis, es que los conglomerados de poder económico multinacional no serán, en todas sus instancias, representados por estructuras de poder político multinacional de similar escala. A su interior, se están verificando procesos de agrupación, reagrupación o "reconocimiento etnográfico" de carácter particularista y local, como expresión cultural de nacionalismos históricos latentes durante siglos y, en algunos casos, milenios. En un mundo de macro-economías se desarrollará una interrelación política y cultural focalizada y particular: la revuelta de los particularismos.

Este sencillo hecho amenaza con reestructurar toda la cara de organización de poder mundial. La antigua división del poder por países será sustituida por una sociedad de macro-regiones económicas y una suerte de micro-regiones políticas. Probablemente, durante un período transitorio, el viejo estado-nación continuará manejando algunos asuntos relacionados con el ejercicio del poder público y los servicios públicos: seguridad, tributos y control fiscal, educación y salud, infraestructura para el desarrollo, etc. Pero será únicamente un período pasajero y temporal: el proceso tenderá paulatinamente a la descentralización y se asemejará cada día más al modelo de los regímenes autonómicos que han asumido, durante los últimos años, algunas sociedades como la española.

Los roles más tradicionales de la estructura del estado, tales como seguridad nacional y defensa, emisión de la moneda y control de las reservas económicas, paulatinamente tenderán a un proceso de dilución resultante de las macro y micro tendencias referidas. En cuanto a la moneda, el patrón actual parece llevar a una uniformación e internacionalización: la dolarización de muchas economías latinoamericanas, los esfuerzos por lograr un régimen de moneda única en Europa, etcétera, parecen signar un claro proceso a la regionalización e internacionalización de la moneda. En el campo de la seguridad el fenómeno es similar: todos los signos tienden a evidenciar una regionalización de los intereses en esa materia. La vieja doctrina de la seguridad nacional, base de los sistemas de seguridad y de represión de la mayoría de países de la comunidad internacional, empieza a ceder campo rápidamente a favor de una política mancomunada y de signo

regional, especialmente influida por los intereses de la lucha anti-droga de los Estados Unidos y sus intentos por uniformar estrategias de control en esa dirección.

Todos los signos parecen apuntar al fortalecimiento de esas escalas regionales de poder por una razón muy simple: ninguno de los problemas vitales de hoy en día (medio ambiente, crecimiento, seguridad, términos de intercambio, etcétera) pertenecen a la antigua escala nacional, de los países individualmente considerados. Todos tienen hoy un carácter global, con intereses de bloques en confrontación. Al interior de los bloques (y de los países), sin embargo una revuelta de poderes locales también empieza a emerger. Finalmente, el ámbito de aplicación y jurisdiccionalización de los derechos humanos evolucionará paralelamente a esa reorganización del poder como única vía para hacer posible su vigencia y práctica social.

Bibliografía

El lector interesado podrá ahondar la temática aquí referida a partir de la siguiente bibliografía básica:

Anuario Jurídico Interamericano, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1982

Azrin, B. Estado y Nación, Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 1990, Washington D.C., 1991.

Berlin, Isaiah, "Nationalism. Past Neglect and Present Power" in Against the current, Oxford, 1981.

Berlin, Isaiah, The age of the Enlightenment, Clarendon Press, 1982.

Bobbio, Pontara y Veca, Crisis de la Democracia, Editorial Ariel, Primera Edición, Barcelona, 1985. pág. 23.

Brown, Lester R. "The new world order" in State of the world 1991, The Worldwatch Institute, Washington, D.C.

Brown S., International Relations in a changing global systems. Toward a theory of global systems, Westview Press, Boulder, 1991, pág. 17 y ss.

- Burns, Tom and Stalker, G.M., The management of innovation, London, Tavistock, 1961.
- Castán Tobeñas, José, Los Derechos del Hombre, editorial Reus, Tercera Edición, Madrid, 1985, pág. 9, 13, 15, 111, 174.
- Colleti, Lucio, La superación de la ideología, Editorial Ariel, Barcelona, 1987.
- Dahl, Robert, La Democracia y sus Críticos, Ediciones Paidós, Primera Edición, Buenos Aires, 1992, pág. 226.
- Drucker, Peter. The new realities, Harper and Row Publisher, New York, 1989.
- Drucker, Peter, "From Nation State to Megaestate". The Post Capitalist Society, Harper Business, New York, 1993, pág. 113.
- Duvenrat, F., Knowledge, production and society, New York, A.F. Green Books, 1987.
- Fernández, Eusebio, Teoría de la Justicia y Derechos Humanos. Editorial Debate, Primera Reimpresión, Madrid 1987, pág. 100.
- Flavin, C. and Jensen, N. "Designing a sustainable energy system" in State of the world 1991, the Worldwatch Institute, Washington, D.C., 1991.
- Habermas, Jurgen, "Problemas de legitimación en el Estado Moderno", La reconstrucción del materialismo histórico, Taurus, Madrid, 1981.
- Heller, H. Teoría del Estado, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.
- Hernández Valle, Rubén, La Tutela de los Derechos Fundamentales, Editorial Juricentro, San José, 1990, pág. 13.
- International Commission for Central America Recovery and development, Poverty, conflict and hope: a turning point in United States of America, Washington, D.C. 1989.
- Jelinek, K., Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.
- Link, A. and Tassej, G. Strategies for technology-based competition, Lexington Books, Lexington, 1985.
- Lizano, Eduardo, "Perspectivas de la integración económica regional" en Recuperación y Desarrollo de Centroamérica, W. Ascher y A. Hubbard, editores, Duke University, Durham and San José, 1990.
- Noble, David, Forces of production, New York, Alfred A. Knopf, 1984.
- Normas vigentes en Materia de Derechos Humanos, Fundación de la Cultura Universitaria, Primera Edición, Montevideo, 1988, pág. 34.
- Ordóñez, Jaime, El fin del Estado-Nación en Centroamérica, San José (en preparación) pág. 35 y ss.
- Ordóñez, J. y Vásquez, E., Derechos Económicos y desarrollo en América Latina, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1991.

- Pérez Luño, Antonio, Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Editorial Tecnos, Madrid, 1984, pág. 31.
- Poulantzas, Nikos, Estado, poder y sociedad, Fondo de Cultura económica, México, 1968.
- Raphael, D.D., Problems of political philosophy, The Macmillan Press, London, 1970.
- Rawls, John, A theory of Justice, Oxford, 1972.
- Sklair, Leslie, Sociology of the global system (Social change in global perspective), The John Hopkins University Press, 1991, pág 23 y ss.
- Toffler, A. Power-shift, Bantan books, New York, 1991.
- United Nations, UNCTAD, Informe sobre el comercio y el desarrollo, Nueva York, 1990.
- United Nations, UNDP, Human Development report, Oxford, 1991.
- Warwich J. Mc Kibbin, Jeffrey D. Sachs, Global Linkages. Macroeconomic interdependence and cooperation in the world economy, The Brooking Institution, Washington D.C., 1991.
- Weber, M. Economía y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1942.