

Stephen D. Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*, México, Paidós, 2001, 366 pp.

En la actualidad, muchos fenómenos que suceden en la escena internacional, como la aceptación de los derechos humanos y de las minorías, el creciente papel de las instituciones financieras internacionales y la globalización, han llevado a numerosos especialistas a cuestionar la viabilidad del Estado soberano tal y como se le conoce.

Las raíces de la idea moderna de soberanía datan de la Paz de Westfalia firmada en 1648, que los modernos poderes europeos, con excepción de Inglaterra, acordaron observar bajo el término de integridad territorial. Sin embargo, los principios de no intervención en los asuntos internos no tienen nada que ver con dicha paz; más bien se remontan a la última mitad del siglo XVIII.

Desde entonces, según Krasner, el término *soberanía* ha sido utilizado como soberanía legal internacional, soberanía westfaliana, soberanía interna y soberanía interdependiente.

En primera instancia —explica el autor—, la soberanía legal internacional trata acerca de las prácticas vinculadas al reconocimiento mutuo entre, por lo general, entidades territoriales que poseen independencia jurídica formal. En segundo lugar, la soberanía westfaliana se refiere a las organizaciones políticas que se basan en la exclusión de protagonistas externos en las estructuras de autoridad de un territorio determinado. En tercer lugar, la soberanía interna tiene que ver con la organización formal de la autoridad política al interior del Estado, así como con la capacidad de sus autoridades para ejercer un control

efectivo dentro de las fronteras. Finalmente, la soberanía interdependiente se traduce en la capacidad de las autoridades públicas para regular, a través de las fronteras del Estado, el flujo de la información, las ideas, los bienes, las personas, las sustancias contaminantes o los capitales.

En la óptica de Krasner, dentro de los cuatro diferentes usos de soberanía, se encuentra inmersa la distinción fundamental entre autoridad y control, a pesar de que, como lo ha admitido, en la práctica ésta resulte confusa. Así, mientras que la soberanía legal internacional y la westfaliana involucran asuntos de autoridad y legitimidad, pero no de control, la soberanía doméstica comprende tanto asuntos de legitimidad como de control. En contraste, la soberanía interdependiente se enfoca principalmente en el control, es decir, en la capacidad del Estado para regular el movimiento a lo largo de sus fronteras.

Es posible afirmar, en conclusión, que el concepto moderno de soberanía atraviesa extremos de la teoría política como autoridad y poder, norma y fuerza, persuasión y coerción, sin por ello resolver dichas dicotomías.

De acuerdo con el autor, ni todos los Estados poseen todos los atributos de la soberanía ni estos últimos son mutuamente compatibles. Así, por ejemplo, el ejercicio de la soberanía legal internacional puede minar la soberanía westfaliana si el Estado se involucra en un acuerdo que reconozca estructuras de autoridad externa. Cabe señalar que la Unión Europea y, en cierta medida, las Naciones Unidas ilustran los compromisos más recientes de la soberanía westfaliana. En forma contraria, un Estado como Taiwan puede tener este tipo de soberanía, pero no gozar de la soberanía legal internacional.

*La soberanía, hipocresía organizada* se centra fundamentalmente en el estudio de la soberanía westfaliana, que no es otra cosa que el principio de no intervención. En menor medida, trata acerca de la soberanía legal internacional, mejor co-

nocida como el reconocimiento internacional. No es un libro histórico que pretenda explicar la evolución o el desarrollo del sistema internacional. La obra supone, en las propias palabras del autor, “un esfuerzo por comprender el significado de la soberanía estatal en la práctica real, concretamente respecto a la soberanía legal internacional y la westfaliana”.

Para llevar a cabo su estudio, Krasner parte de la consideración de diferentes aspectos como el estudio de los derechos de las minorías, principalmente en el siglo XIX, así como de los derechos humanos en el siglo XX. Además, versa sobre cuestiones relativas a los préstamos internacionales desde la aparición de Bretton Woods y, sobre todo, la caída de la Unión Soviética.

Asimismo, la obra analiza las estructuras constitucionales de los nuevos Estados del siglo XIX y del XX. En este caso, como afirma el autor, las normas y reglas internacionales pueden ser contradictorias —la no intervención como algo opuesto a la protección de los derechos humanos— y originar disputas, con respecto a las cuales no existe una estructura de autoridad que actúe como juez.

En numerosas ocasiones —señala— “los roles internos pesarán más que los internacionales, puesto que en el concepto que de sí mismo tiene cualquier dirigente político, puede que domine más la lógica de la pertinencia interna que la de la internacional”. El autor, imbuido por un fuerte realismo político, considera que los gobernantes, no los Estados, son los que eligen políticas, reglas e instituciones. En este sentido, el hecho de que se respete o no la soberanía legal internacional dependerá, en consecuencia, de las decisiones de los gobernantes.

La soberanía legal internacional, es decir el reconocimiento, puede considerarse “el billete de entrada a la admisión generalizada en la escena internacional”. A propósito, Krasner sostiene que este uso de la soberanía facilita la firma de acuerdos y, de ese modo, ofrece a los gobernantes la posibilidad de

asegurar recursos para mantenerse en el poder y para fomentar los intereses económicos e ideológicos de quienes los apoyan. El autor va incluso más lejos al afirmar que la soberanía legal internacional es la condición necesaria para que los gobernantes comprometan de manera voluntaria aspectos de su soberanía westfaliana.

Un caso reciente que sirve para ejemplificar lo anterior es la experiencia de la Unión Europea (UE). En una reunión de jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo lugar en Turín, en 1996, el presidente francés Jacques Chirac señaló que la ampliación de Europa requería un proceso de profundización, sin que esto significara la pérdida del respeto a la soberanía de cada Estado. De esta manera, dejaba en claro que los Estados miembros de la UE debían conservar su soberanía legal internacional, a pesar de los acuerdos que comprometían sus soberanías westfaliana, interdependiente e interna.

La soberanía legal internacional al igual que la westfaliana han sido violadas; la segunda con mayor frecuencia que la primera. Las violaciones de la soberanía legal internacional han tenido lugar mediante acuerdos mutuos, puesto que el reconocimiento depende de la aceptación voluntaria hecha por otros Estados. Las violaciones de la soberanía westfaliana han ocurrido por acuerdos voluntarios y por el uso de la coerción.

El relato de Krasner de la historia política de los tiempos modernos, después del anuncio de la doctrina de la soberanía, es más de excepciones que de reglas. La hipocresía organizada—presencia de normas violadas con frecuencia— ha sido un atributo perdurable de las relaciones internacionales.

En este sentido, los gobernantes de los Estados más poderosos, a quienes se conceden los privilegios de la soberanía westfaliana, han justificado las violaciones a estos principios invocando normas alternativas como la ilegitimidad de regímenes revolucionarios (el caso de la Santa Alianza), las provisio-

nes de seguridad nacional (la imposición de la Enmienda Platt a Cuba), los problemas del flujo de drogas (la invasión a Panamá) o la protección de la comunidad de Estados socialistas (la declaración de la doctrina Brejnev).

Además de los ejemplos utilizados —la observancia de los derechos humanos y las condiciones impuestas a los préstamos internacionales—, para Krasner, el más serio desafío al sistema mundial de Estados soberanos proviene de la práctica financiera internacional. Con ello, el autor, como un verdadero realista, señala que las diferencias en el poder y los intereses nacionales son los elementos más poderosos para explicar el comportamiento de los Estados en el escenario internacional.

Sin embargo, también critica a los realistas por ignorar las fuerzas que han minado la soberanía y la autonomía desde sus orígenes. Al final se queda, de hecho, a la mitad del camino pues también corrige a los “nuevos mundialistas”, que ven la globalización como un fenómeno nuevo y radical.

Krasner concluye que “el sistema internacional no es como una partida de ajedrez”; es decir, que no cuenta con reglas constitutivas, concebidas como algo que permite la realización de determinadas acciones y que impide otras. Por el contrario —afirma—, las alternativas al sistema de Estados soberanos se han acomodado en el sistema internacional a través del tiempo. Así, entidades que carecen “de uno o de más de los atributos que normalmente se asocian a la soberanía —territorio, reconocimiento, autonomía y control— han funcionado perfectamente bien y, en ocasiones, pasando prácticamente inadvertidas”.

¿Cuál es entonces la lección que un país como México puede extraer del estudio de la presente obra? Primero, que el mundo ha cambiado, pero no lo suficiente para desterrar la relevancia del principio de soberanía —en el caso de la legal internacional— como un importante principio de política exterior; y, segundo, que nuestro país debe continuar exigiendo a las nacio-

nes poderosas que los principios internacionales, a menudo asociados con la soberanía westfaliana, no se apliquen de manera selectiva, con base en la defensa de otras normas de carácter económico, político y de seguridad. La hipocresía organizada no tiene por qué permanecer como una característica esencial de las relaciones entre los Estados.

*Rosalva A. Ruiz Paniagua*