

Las nuevas estructuras transnacionales y el problema de la justicia global

JESSICA BAÑOS POO

Secretaría de Relaciones Exteriores, México

Existe actualmente un amplio debate acerca de la globalización y de los cambios que ésta está provocando en las estructuras sociales, económicas y políticas del sistema mundial. Hoy en día, aún cuando los Estados-nación siguen siendo los actores centrales en la toma de decisiones en el ámbito internacional, éstos han tenido que transferir amplios poderes hacia otras esferas. Por una parte, el surgimiento de organizaciones supranacionales ha derivado en la transferencia, hacia arriba, de algunos poderes que antes eran considerados estatales. Los Estados han tenido que aceptar que decisiones que antes eran materia de soberanía estatal, sean hoy tomadas por organismos como la ONU, la OEA, la Unión Europea (UE), la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otras. Por otra parte, los procesos de descentralización a los que se han tenido que enfrentar muchos gobiernos nacionales debido a las pugnas internas a favor de la autonomía de regiones con diferencias étnicas o a la descentralización de funciones hacia niveles más locales y comunitarios, han debilitado los poderes del Estado, transfiriendo algunos de sus poderes hacia abajo. Finalmente, el crecimiento del comercio mundial, aparejado al aumento de poder de las empresas transnacionales y del mercado financiero mundial han transformado el ámbito de decisión estatal en materia económica, con la consecuencia de que los gobiernos estatales tienen ahora serias dificultades para ejercer decisiones soberanas en esta materia al interior de sus territorios. Es por ello que estas transformaciones están llevando a la reflexión acerca de la viabilidad actual, y aún, de la pertinencia, de continuar pensando en la soberanía como la capacidad inalienable de los Estados para autodeterminar los asuntos que corresponden a su territorio.

Kimón Valaskakis, en un artículo publicado recientemente en la revista *Este País*, explica cómo los pilares sobre los cuales se había sentado el concepto de soberanía en los Estados-nación están siendo transformados hasta el grado de que éstos no son ya ahora los únicos poseedores de la soberanía jurídica al interior de sus territorios.¹ Aparejado a este proceso, sin embargo, existe una división de la soberanía en distintos niveles de autoridad, acompañada por un proceso de adquisición de amplios poderes por nuevos actores e instituciones supranacionales, transnacionales o subnacionales. La pérdida de soberanía de los Estados-nación no implica, así, la desaparición del ejercicio de ciertos pode-

res al interior de un determinado territorio, sino su transferencia hacia nuevos actores económicos y políticos.

En el terreno internacional, existen así nuevos esquemas de poder y autoridad que trascienden las esferas del Estado-nación. Organismos e instituciones están encargados de regular y tomar decisiones sobre problemas y cuestiones específicas que requieren del concierto de muchos actores dentro y fuera de los Estados para ser atendidas. En este sentido, en la arena internacional se toman hoy decisiones con efectos trascendentales para amplios sectores de la población mundial. Sin embargo, éstos, a la par, no se encuentren regulados por los ciudadanos al interior de los Estados que reciben o sufren los efectos de sus acciones y, por el contrario, existe la sensación de que estos organismos están fuera de toda regulación democrática. El planteamiento del presente artículo explora algunos de los efectos de un orden mundial con actores e instituciones que quedan fuera de una regulación delimitada por un marco legal democrático. La tesis expuesta sugiere que existen actores e instituciones cuyas actuaciones tienen efectos transnacionales, y que mientras éstos no sean regulados democráticamente, tendrán efectos negativos para amplios sectores de la sociedad internacional, y muy específicamente en lo que concierne al problema global de la justicia.

Organismos supranacionales, mercado y medios de comunicación: nuevos actores y esferas de poder a escala transnacional

A partir de 1945 han proliferado los organismos multilaterales con el fin de resolver y regular conflictos internacionales específicos que requieren de soluciones que involucran a más de un Estado. Así surgió la Comunidad del Acero y el Carbón, como una forma de regular la extracción y el comercio de lo que en aquél entonces eran materias primas fundamentales para la industrialización de Europa y la estrategia militar. Esta lógica de cooperación responde a la necesidad de dictaminar sobre cuestiones que involucran a más de un Estado. Sin embargo, debido a la realidad de vivir en sociedades cada vez más interconectadas y globalizadas han proliferado organismos multilaterales y supranacionales que toman decisiones en muchos aspectos. Cuestiones de derechos humanos, finanzas, ecología y comercio han pasado a ser materia de decisión de organismos supranacionales especializados cuyos poderes han sido extraídos de los poderes de los Estados. Aunque es cierto que estos organismos funcionan a través de representantes enviados por los Estados-nación, y por lo tanto, que siguen siendo sustentados en gran medida por los poderes estatales, también es cierto que estos organismos se encuentran actuando en niveles de decisión muy importantes y con efectos transnacionales, sin ostentar al mismo tiempo la representatividad directa de los ciudadanos afectados por sus decisiones. De esta manera, estos organismos regularmente no funcionan con plena autonomía de-

ciendo conforme a los patrones dictados por las poblaciones que afectan. Por el contrario, como dependen financieramente de un grupo de países poderosos, éstos se ven sujetos a las presiones constantes de los mismos para imponer sus agendas y prioridades en la toma de decisiones sancionada internacionalmente. Siendo así, nos encontramos con que la transferencia de poderes que han hecho los Estados a estos organismos, no siempre ha resultado en obtener beneficios equitativos para todos los involucrados. Por el contrario, en un buen número de asuntos globales, cuyos efectos son de la misma magnitud para distintos países, las reglas del juego dictaminadas cuando no son a favor de los intereses de estos países, cuando menos existe un veto para evadir aquéllas que los afectan.

Lo anterior no significa, sin embargo, que el mundo esté totalmente a merced de los países poderosos del orden mundial. Tanto en organismos como la ONU como al interior de la Unión Europea, así como dentro del mismo Banco Mundial, se debaten constantemente los medios para garantizar una mayor autonomía a la toma de decisiones que éstos llevan a cabo. Al interior de la Unión Europea, por ejemplo, se discute la posibilidad de transferir muchos de los poderes que actualmente tiene el Consejo de Ministros, hacia el Parlamento Europeo, cuyos representantes son electos directamente por los ciudadanos de los países miembros. Actualmente, las decisiones más importantes siguen siendo tomadas por el Consejo de Ministros, y por tanto, siguen siendo dependientes de los gobiernos de los Estados representados en la Unión Europea.² Sin embargo, cada vez más la Unión Europea cuenta con poderes autónomos capaces incluso de contrarrestar la voluntad de alguno o algunos de los Estados miembros. Éste es el origen de que la población de un Estado tan poderoso como lo es la Gran Bretaña sea reacia a aceptar la moneda común (el euro), pues asume que a final de cuentas su gobierno estará aún más limitado para tomar decisiones de política económica de manera unilateral.

Aún cuando varía el nivel de autonomía de ciertos organismos y de acuerdo con la importancia de ciertos temas e intereses afectados, lo que es un hecho es que la desigualdad en el trato que se da en el sistema internacional a distintas naciones debido a las diferencias entre su poder económico, político y militar, han provocado un agudo problema de legitimidad con respecto a las decisiones de estos organismos. Cada vez más se discute que estos organismos están muy lejos de tomar decisiones que tomen en cuenta los puntos de vista y necesidades de la población que se ve afectada por las mismas. A la par, se plantea que el alejamiento entre las decisiones tomadas por organismos supranacionales y la sociedad civil internacional están impidiendo que su actuación se encamine hacia el beneficio de todos los pueblos y sectores de la población mundial.

El mercado mundial y los nuevos actores económicos han creado paralelamente nuevas esferas de poder con características transnacionales y nula capacidad para rendir cuentas de los efectos que provocan. El comercio y los mercados financieros se han extendido de manera inédita en los últimos años provo-

cando que gran cantidad de países del mundo participen hoy en día de los mercados mundiales, de sus beneficios y de sus consecuencias. Ambos provocan impactos al interior de los Estados-nación de una magnitud estructural. Empezando con el funcionamiento de los mercados financieros, la alta volatilidad de este tipo de capital, ha determinado que los gobiernos de los Estados no sean ahora capaces de articular proyecciones económicas de largo plazo únicamente utilizando sus propios instrumentos de política económica.³ Aunado a esto, los Estados dependen de los movimientos del mercado de capitales y de las decisiones tomadas por grandes compañías transnacionales que muchas veces tienen sus bases de operación en lugares muy remotos a donde los capitales son invertidos. Lo anterior, además de representar una disminución en la soberanía estatal en materia económica, envuelve también un nuevo esquema de actores internacionales capaces de participar en la determinación de los destinos de millones de personas a escala transnacional. Al mismo tiempo, son actores que se han convertido en agentes poderosos y preponderantes en el nuevo esquema del orden mundial, logrando con ello transformar algunos pilares del orden mundial en beneficio de su propia lógica de funcionamiento o intereses.

En lo que corresponde al comercio mundial, la extensión global adquirida por el mercado se encuentra transformando actualmente las estructuras económicas de muchos países para llevar a las economías a ser más competitivas. Sin embargo, al mismo tiempo, puede determinar una distribución de beneficios de manera desigual dependiendo de las estructuras económicas de los países que son abiertos al comercio internacional. Países cuyas economías han sido desarrolladas desde tiempo atrás y que tienen ventajas en términos de recursos, educación y tecnología para enfrentar los retos del comercio mundial, se encuentran en mayor ventaja para beneficiarse del sistema de mercados abiertos, que lo que puede beneficiarse un país que no cuenta con estas mismas características.⁴ Es probable que si un país se encuentra aislado del mercado mundial y de los capitales cuente aún con menos recursos que si decide abrir su economía. No obstante, el resultado de competir bajo condiciones económicas y estructurales distintas es que los beneficios de participar en el sistema no son equitativos para todos los involucrados.

Un tercer ejemplo, que ilustra cómo la interacción global actual se encuentra conformando un nuevo orden mundial cuyos esquemas de decisión y autoridad se van haciendo más intrincados y difusos, pero con impactos sustanciales para amplios sectores de la población global, lo proporciona el avance en los medios de comunicación. La extensión del acceso a los medios masivos de información y la incorporación de una red global de información (el Internet) tienen repercusiones culturales en amplios sectores de la población global. Una vez más, los medios de comunicación actúan como grandes cadenas de información con poder sobre millones de mentes humanas, sin estar al mismo tiempo controlados por una regulación global sobre el tema. Siendo así, los actores capaces de utilizar la tecnología

de punta para construir esquemas de información a escala global son también los responsables de estar llevando a amplios sectores de la población información que no siempre respeta los patrones culturales e históricos, así como tampoco las necesidades de inmensos sectores de la sociedad internacional.

Todo lo anterior tiene amplias repercusiones en términos de las oportunidades que se generan para millones de seres humanos en el planeta. Es un hecho que nuevas redes de poder y autoridad se encuentran funcionando o desarrollándose a distintos niveles, pero en un ámbito que cruza distintos países y sociedades. En este nuevo esquema de poder transnacional, existen actores que están jugando un papel trascendental en la construcción y definición del nuevo orden mundial. Cuando es posible observar que se está construyendo un orden global que en muchos casos actúa para prolongar o exacerbar desigualdades estructurales en términos del acceso a oportunidades y recursos para vastos grupos de población (en vez de para fomentar sistemas más equitativos y justos), deben también repensarse las formas de control y rendición de cuentas de esos nuevos poderes para constreñirlos bajo esquemas de actuación más dictadas por la democracia y la justicia.

¿Justicia global?

En este contexto, recientemente ha cobrado auge el debate acerca del problema de la justicia a escala global. Debido a la diferencia de oportunidades que puede llegar a tener un ciudadano de un país poderoso, como Estados Unidos, a uno nacido en un Estado pobre, como Somalia o cualquier otro, se ha planteado la necesidad de transferir urgentemente recursos de los países ricos a los países pobres, de manera que éstos sean utilizados para contribuir a la extensión de servicios públicos y esquemas de seguridad social que, en el largo plazo, puedan equiparar el nivel de oportunidades para los habitantes de ambos tipos de países.

En este tenor, teóricos como Brian Barry han argumentado la necesidad de hacer transferencias de recursos que representen del 1 al 5 % del PIB de los países ricos (aquellos que tengan un ingreso *per capita* arriba de cierto nivel) hacia los países pobres.⁵ A pesar de que estos porcentajes parecerían pequeños, la realidad es que pueden hacer una gran diferencia con relación a la ayuda que reciben actualmente los países en desarrollo, que será de 0.3 % en 2005,⁶ a pesar de que los países donantes hace mucho que adoptaron la meta del 0.7 % del PIB. De acuerdo con la UNICEF, un cuarto de millón de niños muere cada semana de enfermedades fácilmente prevenibles y malnutrición. Asimismo, medio millón de mujeres muere cada año por causas relativas a la pobreza. Sin embargo, de acuerdo con este mismo organismo, con aproximadamente 50.000 millones de dólares por año, es decir, menos del 1 % del producto bruto mundial, o alrededor del 5 % de lo que se gasta actualmente en presupuestos milita-

res, estas muertes no sólo podrían ser evitadas, sino también la pobreza global podría ser reducida considerablemente.⁷

Aún cuando este tipo de propuestas de justicia internacional redistributiva deba ser combinado con esquemas de reestructuración de deuda de los países en desarrollo, la futilidad de lo que puede representar para un país deshacerse del 0.7 % o hasta mucho más de sus recursos contrasta enormemente con la diferencia que puede lograrse en términos de reducción de la pobreza en otros países. Este esquema es por ello visto como una solución aparentemente sencilla y viable para remediar algunos de los más agudos efectos de la pobreza y la desigualdad mundial.

No obstante, la importancia y viabilidad actual de esta propuesta, tomar un esquema de transferencias de recursos solamente como una solución a los problemas de pobreza y, sobre todo, de justicia global, no es suficiente. Dado el complejo papel que juegan las estructuras políticas, económicas y sociales al interior de una sociedad y considerando la integración creciente de la economía y la política mundiales, existe toda una serie de factores que deben ser tomados en cuenta acerca de las cuestiones estructurales causantes de la desigualdad y la pobreza. Una consideración importante es entender cómo las diferentes estructuras políticas, económicas y sociales favorecen u obstaculizan que las personas cuenten con los poderes y habilidades necesarios para lograr los objetivos personales y colectivos que se propongan. El ejercicio o no de éstos poderes y habilidades hacen una enorme diferencia con respecto a la posibilidad de una persona, un grupo de personas o un país para salir de la pobreza y alcanzar el desarrollo. Esto nos lleva al problema de cómo las estructuras funcionan para la generación o no de oportunidades y capacidades en el individuo.

Reviste una enorme importancia el evaluar de qué manera las estructuras internas de un Estado pueden impactar la promoción o no de poderes y capacidades en sus ciudadanos. Estados con gobiernos corruptos, fiscalmente débiles o con economías pobres definitivamente no se encuentran en capacidad de proporcionar los servicios básicos necesarios para la promoción del desarrollo al interior de sus territorios. Paralelamente, Estados con economías más desarrolladas y cantidades suficientes de recursos para impulsar el desarrollo, pero con élites políticas o económicas que no terminan por aceptar condiciones democráticas y equitativas, que se niegan a perder sus tradicionales privilegios a favor de la creación de servicios y redes de seguridad para sus conciudadanos en condición de pobreza y vulnerabilidad, contienen condiciones estructurales de inequidad social que impiden el desarrollo.

Amartya Sen ha demostrado que cuestiones como la falta de comida y recursos al interior de un país no necesariamente es causa de hambrunas y pobreza, sino que éstas surgen aún en momentos de excedentes alimenticios y económicos debido más bien a la incapacidad de las personas para acceder al disfrute de comida y bienes. Por lo tanto, la cuestión definitoria no es tanto la cantidad

de alimentos o recursos existentes en un país, sino la capacidad de una persona o de una familia para establecer su derecho sobre esos recursos; esto es, para afectar los mecanismos de distribución de los bienes y la riqueza.⁸ En este sentido, transformar las estructuras nacionales hacia resultados institucionales más justos y equitativos pasa, en primer lugar, por transformar los esquemas de poder y dominación política, económica y social a nivel societal.

La transformación de las instituciones internas de un país, sin embargo, no dependen únicamente de los pasos que se sigan al interior de los Estados. Debido a la interconexión económica y política mundiales, mi propuesta es analizar también cómo impactan estas estructuras tanto al desempeño de los Estados en sus estructuras internas, como los efectos directos que estos procesos internacionales tienen sobre la promoción o no de las capacidades necesarias para que las personas tengan acceso a mejores niveles de bienestar y oportunidades. Es posible observar cómo las transformaciones globales y la integración actual conlleva la aparición de instituciones y estructuras transnacionales que impactan desde la política, la economía y la cultura la promoción o no de estas capacidades al interior de los Estados.

Charles Beitz y Thomas Pogge⁹ son dos importantes autores que han debatido acerca de la estructura básica del orden mundial con el fin de analizar cómo el sistema interestatal distribuye beneficios o desventajas entre distintos países. Ellos señalan que los niveles de interdependencia e integración alcanzados actualmente entre distintos países puede llevar a considerar al mundo como un sistema internacional de cooperación que distribuye ventajas y desventajas de acuerdo con las condiciones estructurales de las distintas sociedades. Así, de acuerdo con su visión, deben evaluarse las consecuencias del sistema interestatal en la creación de desigualdades estructurales. Por un lado, ellos señalan que los intereses geopolíticos y económicos de los actores poderosos del orden mundial son usualmente la guía dominante en el esquema de relaciones internacionales, teniendo consecuencias en términos de crear o fortalecer estructuras jerárquicas de poder entre Estados o al interior de los mismos. Por otro lado, su postura reconoce que la competencia comercial entre países genera mayores beneficios para quienes están más preparados para contender en términos de recursos y tecnología en el mercado mundial. Una de sus conclusiones más importantes es que sociedades poderosas se están haciendo aún más poderosas gracias a tomar los mayores beneficios posibles del sistema internacional, mientras que sociedades con estructuras menos preparadas para enfrentar los desafíos del mercado mundial y del sistema internacional, no se benefician en la misma medida.

En resumen, la perspectiva defendida por Beitz y Pogge señala la existencia de prominentes y poderosos actores en la esfera internacional, en este caso los Estados, y en cómo estos utilizan sus enormes poderes para imponer sus intereses geopolíticos o económicos al definirse los parámetros del orden internacional, afectando así la distribución de poder, bienes y privilegios entre los distintos acto-

res. Este tipo de orden, como comenzó a discutirse en el contexto del conflicto Norte-Sur de los años setenta, tiene fuertes implicaciones en términos de reproducir y generar desigualdad, pues los resultados de tener un sistema de instituciones internacionales formales e informales basados en sistemas de jerarquía política, económica y militar, más que ayudar a disminuir la diferencia de riqueza y poder entre naciones con diferente capacidad para imponer sus intereses en la esfera internacional, la incrementa. En este sentido, revertir las tremendas desigualdades sociales que existen en la estructura mundial pasa, además de por analizar la estructura institucional de un país para acceder al desarrollo, por observar los resultados que en las estructuras nacionales se provocan por mantener fuertes relaciones jerárquicas de poder dentro de las instituciones internacionales.

Existen numerosos ejemplos que indican una profunda interrelación entre los factores externos y el desempeño de las estructuras internas de un Estado. Durante la Guerra Fría, por ejemplo, y aún en algunos casos en la actualidad, EU ha estado dispuesto a apoyar regímenes opresivos y autoritarios en muchos países de América Latina, Asia y África, siempre y cuando éstos le garantizaran, en aquél entonces, el combate al comunismo o la estabilidad en las distintas regiones y, hoy, el apoyo a sus intereses. Esto, sin embargo, ha tenido efectos muy graves para modificar las injustas estructuras existentes en esos países. Desde el exterior, se han legitimado élites políticas no democráticas que en vez de fomentar transformaciones en la distribución de riqueza y poder al interior de sus sociedades, las han bloqueado. Además, al no estar obligadas por ningún mecanismo de rendición de cuentas, muchos gobiernos han participado en serias violaciones a los derechos humanos más básicos de las personas. Por esta razón, amplias porciones de las poblaciones de estos países fueron llevadas a condiciones aún más precarias de subdesarrollo, y esto funcionó apoyándose en las reglas del orden internacional y, sobre todo, en el apoyo de Washington.

Procesos similares que impactan fuertemente las estructuras económicas y políticas nacionales se apoyan también en el orden económico mundial. Hoy en día existen corporaciones multinacionales cuyo poder económico es aún mayor que el de muchos Estados-nación. Dentro del listado de las 100 economías más poderosas del mundo figuran 51 empresas y 49 países. En él, el número 23 es representado por la empresa General Motors, cuyos activos son aún mayores que la economía de un país como Dinamarca. Otras empresas como Wal-Mart, Exxon-Mob., Ford, y Chrysler ocupan los lugares 25 al 28 por encima de las economías de países como Polonia, Noruega, Indonesia, Sudáfrica o Arabia Saudita.¹⁰ Estos datos muestran que así como los países más poderosos del orbe son dominantes en la definición del orden mundial, empresas cuyos ingresos son anualmente por arriba de lo que generan las economías de muchos países, ocupan también un lugar preponderante en la definición tanto de las reglas internacionales del mercado y el capital, como de las estructuras económicas sustentadas en los distintos países. Debido al poder económico de estas corporacio-

nes y a la alta volatilidad del capital por efecto de la extensión de los mercados financieros, los Estados en la actualidad deben afanarse por contribuir a la rentabilidad y prosperidad del sector privado si es que quieren que se mantengan los niveles de inversión mínimamente necesarios para sobrevivir. Esta intervención, sin embargo, es aun más grave dado que dichas empresas no cuentan con mecanismos de regulación democrática como en un momento dado sí se encuentran en los países cuyas economías son las más poderosas del mundo y que pueden revertir efectos indeseables de las políticas tomadas. Así, estas corporaciones están convertidas en participantes activos en el ámbito internacional, pero sin rendir a nadie cuentas de los efectos de sus decisiones.

Ngairé Woods ha denominado como «meta-poderes» las facultades adicionales con las que cuentan las empresas y países más poderosos del orbe. Gracias a su poder político, militar o económico, éstos cuentan, *de facto*, con facultades extralegales para interceder de manera definitiva en la elaboración de las leyes con las que funcionan las relaciones internacionales y en la decisión de cómo y cuándo aplicarlas.¹¹ Así, estos actores se han convertido en el fiel de la balanza para definir las reglas del orden mundial tanto por su peso en la toma de decisiones en instituciones internacionales como el Consejo de Seguridad de la ONU y el FMI, como por sus facultades para incidir en la estructuración interna de las sociedades. Por ello, dejar su poder intacto, así como el de los países más poderosos del mundo en un mundo cada vez más integrado pero desigual, representa entonces aceptar que pueden continuar existiendo actores dominantes en el establecimiento de las reglas que definen la estructura internacional.

En cuanto al problema de injusticia, éste sin embargo se ve acentuado cuando estos actores poderosos entran en esquemas de cooperación con Estados, sociedades o segmentos de la población empobrecidos o más débiles. Es esta diferencia de poder relativa la que es fundamental, pues provoca que Estados o poblaciones vulnerables se vean frente a ellos de manera más o menos indefensa y que no tengan los medios adecuados para forzar una participación más equitativa en la definición de las reglas del intercambio y la política mundiales. Onora O'Neill explica cómo personas o poblaciones en situación de necesidad y vulnerabilidad son forzadas a aceptar negociaciones y ofertas que no siempre conllevan los mejores beneficios para éstos.¹² Ella llama este tipo de propuestas, «ofertas no rechazables», pues toman ventaja de la vulnerabilidad de las personas y las sociedades ofreciéndoles ofertas que, de no ser aceptadas, provocan más daño a la población. Poblaciones enteras tienen que aceptar ofertas injustas o que no son ofrecidas con los mejores términos, pues de lo contrario se pueden enfrentar a situaciones más difíciles, incluido el uso de la coerción. Y, al mismo tiempo, esta situación de vulnerabilidad, no les permite presionar por mejores alternativas o negociaciones. Ella observa, además, que «ciertos agentes se convierten en víctimas no sólo porque son pobres, ignorantes, no preparados o emocionalmente frágiles, sino también porque se encuentran frente a otros agentes que son más ricos, preparados,

educados y emocionalmente más fuertes y, por lo tanto, más preparados para explotar estas ventajas». ¹³ Lo que su visión contribuye a explicar es que el poder depende para su funcionamiento de diferenciales. Diferencias de poder de este nivel son utilizados para incrementar el poder de unos a expensas de la necesidad, vulnerabilidad o impotencia de otros.

Un ejemplo de ello puede explicarse con el comportamiento de la empresa Volkswagen en México. El 20 de agosto del 2001 estalló una huelga de trabajadores en la ensambladora de la multinacional alemana en Puebla que derivó en otorgar un aumento salarial casi cinco puntos por encima de la inflación a los trabajadores de la planta. Después de concluida la huelga, esta compañía informó que la inversión proyectada para México para los siguientes cinco años, por la cantidad de 1.500 millones de dólares sería ahora invertida en China. ¹⁴ Con ello, la multinacional le provocó un serio problema económico al gobierno mexicano, ya que esta inversión se encontraba ya contemplada dentro de las proyecciones de inversión para los próximos diez años. Aun cuando la VW decidiera finalmente seguir invirtiendo parte del capital proyectado, esto demuestra las complicaciones derivadas del funcionamiento de la economía mundial para la transición democrática de muchos países, pues los actores económicos en países subdesarrollados normalmente se muestran reacios a aceptar las nuevas realidades políticas derivadas de un cambio de régimen y eligen buscar otros lugares en donde sus niveles de ganancia no se vean afectados o donde puedan conseguir mejores condiciones de acuerdo a sus propios intereses.

Es por todo lo anterior que pensar el problema de la justicia a escala global bajo la idea de encontrar mecanismos para que ciudadanos de distintos países tengan un nivel similar de oportunidades nos remite a tres conclusiones básicas. Primero, debe pensarse en un nuevo orden internacional que haga explícitos los nuevos actores poderosos del sistema, mismos que, debido a la capacidad actual que ostentan para producir grandes efectos en poblaciones y países, deben ser controlados y regulados en un esquema que recupere las raíces del pensamiento democrático. Segundo, si el sistema internacional provoca beneficios mayores para algunos actores y beneficios menores o, incluso, perjuicios, para actores menos poderosos, debe analizarse si las diferencias de poder entre unos y otros actores es lo que impide que la parte débil obtenga también beneficios considerables de las decisiones en las que se involucre. Finalmente, deben repensarse los efectos estructurales de un mundo desigual, tendiendo no sólo a constreñir o regular el poder de los actores poderosos hacia mejores arreglos políticos, económicos y sociales, sino también, de manera muy importante, deben tomarse medidas para el empoderamiento de poblaciones desfavorecidas y para su inclusión en el sistema internacional de manera menos desigual y vulnerable. Lo anterior supone que un compromiso con la justicia global debe pasar por la reconstrucción de la estructura institucional internacional actual para llevarla a ser una que asegure que los poderes y habilidades que construye y promueve sirvan, más que explotar, la

necesidad y vulnerabilidad de amplios sectores de la población mundial.¹⁵ Asimismo, se requiere aceptar la necesidad de reducir las diferencias de poder entre distintos agentes, aceptando tanto reducir la debilidad relativa en la que se encuentran los agentes más vulnerables como su participación efectiva en los nuevos niveles transnacionales de toma de decisiones.

Reforzar el discurso de los Derechos Humanos y adecuarlo para ser la base de protecciones y derechos contra nuevos agentes e instituciones

Debido a la magnitud de poder de los actores y a su efecto transnacional sobre el problema global de la justicia, el tipo de soluciones requeridas para enfrentar este problema deben ser también de amplias proporciones, pasando por el consenso de cuando menos la mayor parte de los países que conforman actualmente la comunidad internacional. La línea a seguir debe proveer mecanismos importantes para evitar los efectos de la cooperación entre actores poderosos y vulnerables en un orden desigual y, por lo tanto, debe promoverse el mejoramiento de las libertades, poderes y capacidades a los seres humanos en situación de pobreza o vulnerabilidad. En este sentido, una importante ruta se encuentra ya trazada por las convenciones y tratados sobre derechos humanos adoptados a escala internacional.

El objeto de la legislación internacional sobre derechos humanos, misma que a través del acuerdo y firma de diversos instrumentos de política exterior incorpora varias generaciones de derechos, es velar porque sean garantizados un conjunto de derechos que cualquier persona debe gozar por el simple hecho de existir. En conjunto, instrumentos fundamentales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, más la totalidad de otras generaciones de derechos que se han ido incorporando a la legislación internacional a través de la firma de convenciones, tratados y acuerdos, son entendidos ya como una Carta Internacional de Derechos para todos los habitantes del planeta.

Una primera generación de derechos se encuentra plasmada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1966 y puesto en vigor en enero de 1976. Este constituye un instrumento legal que se aboca a garantizar los derechos civiles y políticos de las personas contra la interferencia arbitraria por parte del Estado. Se sanciona el derecho a la seguridad personal, al ejercicio de las libertades civiles y políticas y al ejercicio de la autonomía individual. En este sentido, promueve una serie de derechos que garanticen tanto la igualdad de todas las personas ante la ley como su participación política en la toma de decisiones nacionales a través de mecanismos democráticos. En la segunda generación de derechos son considerados los derechos económicos, sociales y culturales, tales como el derecho a la salud, la educación y la vivienda. El documento más importante a este respecto lo constitu-

ye el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1966 y puesto en vigor en 1976. Este Pacto obliga a los gobiernos nacionales a tomar medidas tendientes a la implantación de servicios públicos y redes de seguridad social que protejan a la persona y promuevan su bienestar, a través de remover aquellos obstáculos económicos, sociales y culturales que impidan su desarrollo. Finalmente, la tercera generación de derechos considera derechos colectivos y derechos de grupo. Esta legislación se encuentra dispersa en seis convenciones de derechos humanos y en la Carta Africana (Banjul) de Derechos de los Hombres y los Pueblos.¹⁶

Esta legislación internacional sobre derechos humanos constituye un esbozo muy importante del conjunto de derechos que cualquier ser humano requiere ejercer para tener mayor acceso a las oportunidades y al desarrollo. En su profundo y elaborado estudio *Desarrollo y libertad*, Amartya Sen demuestra que la pobreza y la desigualdad están profundamente relacionadas con la incapacidad de las personas tanto para establecer su derecho a reclamar la adecuada cantidad de alimentos y recursos, como el derecho a reclamar el ejercicio de otras libertades civiles y políticas. A través del acceso a mejores niveles de vida, la persona va adquiriendo poderes y capacidades. Sin embargo, para que esto ocurra se requiere de la existencia de redes de protección y seguridad que protejan sobre todo a los desposeídos proporcionándoles servicios de educación, salud y otros programas sociales, así como que les garanticen las libertades necesarias para reclamar estos derechos.¹⁷

Como la capacidad de acceso al ejercicio de derechos civiles y políticos está relacionada con la existencia de derechos económicos y sociales y viceversa, la pobreza y la desposesión son factores dependientes de los arreglos políticos para garantizar la existencia de esos derechos. Es por ello que la existencia de un conjunto de legislaciones al respecto con carácter de obligatoriedad a escala internacional es un instrumento muy importante para el empoderamiento de los pobres y desposeídos, y para su eventual inclusión en un esquema transnacional con menor desigualdad de oportunidades. Tiene la ventaja, además, de constituirse por un conjunto de leyes y convenios hoy en día ya firmados y ratificados por un número importante de países y, en este sentido, de ser una solución con proporciones globales. Al mismo tiempo, siendo la ley sobre derechos humanos un producto surgido después de la segunda guerra mundial, representa un profundo desafío a la noción de Estado soberano, pues afirma un interés de la comunidad internacional por la forma en que los Estados tratan a sus poblaciones.

La legislación internacional en derechos humanos debe adquirir mayor importancia y su aplicación debe adquirir el carácter de obligatoriedad para todos los que ratifiquen los tratados y convenios en esta materia. Existen muchas razones por las cuales la aplicación del derecho internacional humanitario no es aplicada cabalmente, o es aplicada a conveniencia de algunos actores. La primera de ellas es que el tipo de sanciones que son aplicadas por la violación de

derechos humanos es ambigua y, por ello, es frecuentemente utilizada con fines geopolíticos, en vez de tener una aplicabilidad adoptada universalmente. Aquí, el cálculo geopolítico de las potencias mundiales es determinante para decidir cuando es conveniente política, económica y hasta militarmente presionar por su aplicación y cuando no. Por ambas razones, este sistema abre las puertas para que un buen número de gobiernos, escudándose en la ambigüedad de la ley, sigan violando sistemáticamente los derechos humanos más básicos, argumentando razones internas o de Estado. Además, esto puede combinarse con la inexistencia en muchos países de sociedades civiles organizadas que tengan el suficiente peso para reclamar que se garanticen los derechos.

Otra razón por la que la legislación internacional de derechos humanos no ha servido hasta ahora para aumentar sustancialmente la calidad de vida de amplias poblaciones mundiales es el distinto carácter de obligatoriedad que se considera para los derechos económicos y sociales, con respecto a los derechos civiles y políticos, a pesar de que se ha demostrado que el ejercicio de ambos tipos de derechos está relacionado con mayores o menores grados de desarrollo.¹⁸ Las controversias suscitadas a este respecto han derivado en que cada generación de derechos tenga menor grado de obligatoriedad. Así, los derechos económicos, sociales, culturales y al desarrollo quedan solamente *a disposición de las medidas que puedan ser tomadas al interior de los Estados*.

Sin embargo, el hecho real es que sólo algunos países ricos tienen los recursos suficientes para cumplir cabalmente con estos derechos. La realidad de ser países pobres y la imposibilidad de muchos Estados para conducir sus propias economías hacia el desarrollo, ya sea por factores estructurales internos o debido a la creciente interconexión global, han determinado entonces que la aplicación de la segunda y tercera generación de derechos humanos haya quedado en letra muerta.

Es un hecho que se requieren enormes cambios estructurales en las sociedades nacionales que apunten hacia la realización de estos derechos. Sin embargo, debido a la interconexión y el intercambio globales y al impacto de los procesos económicos transnacionales sobre cómo funcionan las estructuras políticas y económicas internas, estas transformaciones no pueden ser llevadas a cabo sin la transformación paralela de las estructuras internacionales y transnacionales actuales. En este punto, la existencia de redes de poder económico mundial es un factor esencial, pues la aplicabilidad de los derechos económicos y sociales es hoy más que nunca un asunto transnacional que no depende más de la soberanía de los Estados, sino de un tratamiento global sobre el asunto, en donde los actores importantes de los mercados mundiales accedan a distribuir parte de sus enormes ganancias para el financiamiento de los servicios sociales requeridos. Dada la extendida participación de las empresas multinacionales y de los mercados financieros globales en el tipo de política económica que los países adoptan y dada la extrema volatilidad del capital, soluciones unilaterales para dar pleno cumplimien-

to a los derechos humanos ratificados por un número muy importante de países de la comunidad internacional son cada vez menos efectivas y viables.

Es por ello que el discurso de derechos humanos debe pasar también por un momento de transformación y debe discutir cómo obligar a las nuevas estructuras actuales de poder y autoridad a rendir cuentas y ser reguladas para actuar más en favor de los derechos humanos esenciales de las personas. Es precisamente debido a que grandes poblaciones en el mundo pueden estar siendo actualmente puestas en desventaja por procesos y prácticas desde la estructura política y económica internacional, que el discurso actual de derechos humanos que tiene aplicabilidad únicamente al interior de los Estados es insuficiente. La concepción tradicional sobre los derechos humanos desde la segunda guerra ha sido enfocada a la protección de las personas contra violaciones hechas por las instituciones de los Estados a los que pertenecen. Además, la legislación internacional asume la soberanía de los Estados y está determinada por la aplicación de los gobiernos de esos Estados al interior de sus distintos territorios. Esta perspectiva, aún cuando ha sido de lo más importante para denunciar o evitar muchos de los más graves abusos sobre derechos humanos, tiene que ser complementada con el fin de incorporar otro tipo de violaciones o abusos que se puedan presentar como resultado de la integración mundial.

Este discurso tiene que ser revalorado considerando los obstáculos estructurales presentes en las sociedades actuales para acceder al desarrollo debido a las consecuencias de cómo funcionan las instituciones y las prácticas comunes en el nivel transnacional. Tradicionalmente, los derechos representan protecciones que una persona puede tener en contra de amenazas o prácticas desventajosas. Su lógica es restringir el ejercicio de poder de las estructuras poderosas y hacerlo funcionar más de acuerdo con la igualdad de derecho de las otras personas. Sin embargo, restringirlo a derechos contra prácticas hechas por el Estado, o contra prácticas realizadas únicamente en el esquema del Estado-nación, deja de lado otros esquemas de poder y autoridad que funcionan de manera transnacional y cruzando esferas privadas de poder, que afectan profundamente a un número indeterminado de personas de la sociedad global.

Hoy en día, por ejemplo, Estados Unidos se ha negado a firmar los acuerdos de Kyoto para reducir las emanaciones de gases lanzadas a la atmósfera. Con ello, un solo país está poniendo en riesgo la viabilidad de la existencia de un acuerdo de magnitudes globales para solucionar un problema ecológico también global que impacta directamente la salud de los habitantes de todo el planeta. En este sentido, deben pensarse nuevas series de derechos que den protección a la persona contra decisiones tomadas por actores como algunos Estados poderosos, las corporaciones multinacionales u otros agentes poderosos y que tienen impactos transnacionales que vinculan y afectan a grandes poblaciones, sin al mismo tiempo haber mecanismos que permitan la *accountability* democrática de sus actuaciones.

Tomando en cuenta esta falta de derechos, capacidades y libertades frente a agentes más poderosos como parte del problema de desigualdad mundial, la complementación del discurso de derechos humanos, incluyendo la aplicación efectiva de los derechos económicos y sociales, pero también protecciones contra la desventaja u opresión que una persona puede sufrir por efecto de la estructura institucional política, económica y social a nivel global es absolutamente necesaria para impedir que continúe la desposesión de la persona de ciertas capacidades esenciales para llevar a cabo sus proyectos y sería, finalmente, un paso muy importante para empoderar a las personas frente a situaciones de desigualdad. Adicionalmente, aceptar esta perspectiva está relacionada con evaluar cómo funcionan las instituciones tanto internas como internacionales.

Democracia y participación transnacional

La aplicación universal de la legislación internacional sobre derechos humanos que incluya también lo anterior como principios rectores ayudaría enormemente al establecimiento de un esquema internacional más justo y que atienda a los principios de justicia global. No obstante, para que esa aplicación sea posible son necesarios cambios profundos en la estructura institucional política, económica y social mundial. En primer lugar, es imprescindible reducir los esquemas jerárquicos y desiguales de poder y autoridad que dominan la forma en la que se toman las decisiones a escalas nacional e internacional. Para ello, los organismos que toman decisiones tendientes a la regulación y el funcionamiento de la estructura institucional mundial, como la ONU, la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional requieren de una estructura de toma de decisiones más autónoma con respecto a las grandes estructuras de poder actuales. La legislación internacional en materia económica y política debe aplicarse evitando que su uso atienda a los intereses y necesidades de los países y fuerzas líderes. También, se requiere que éstos no utilicen su poder para evadir impunemente las responsabilidades y sanciones que se determinan en contra de ellos.

Existen algunos datos que muestran como la legislación internacional, por ejemplo en materia de comercio, continúa ofreciendo trato desigual a los países ricos a pesar de la apertura comercial a la que han sido obligados muchos países en desarrollo. En 1997, fue estimado que los países en desarrollo enfrentaban tarifas de comercio 10 % mayores que el promedio global, y que los países menos desarrollados llegaban a enfrentar tarifas incluso 30 % arriba de ese mismo promedio.¹⁹ Otro claro ejemplo de trato desigual establecido por las reglas del sistema internacional lo representa la dominación que los gobiernos de los Estados Unidos y la Unión Europea mantienen de los mercados agrícolas mundiales a través de dar altos subsidios a sus propios productores. Este proteccionismo tiene tres efectos devastadores en los países en desarrollo. Primero,

mantiene los precios de productos agrícolas a niveles bajos de manera artificial en todo el mundo y, segundo, excluye a los países en desarrollo de poder competir en condiciones equitativas en los mercados mundiales, por lo que provoca un efecto devastador para los campesinos de muchos países.²⁰

También existen casos que ejemplifican la evasión de la legislación que pueden llevar a cabo algunos países poderosos impunemente cuando ésta les es adversa. En un estudio de la OCDE se encontró que en 90 % de las acciones anti-*dumping* promovidas en contra de Estados Unidos y la Unión Europea, no hubo en realidad ninguna amenaza por parte de estos Estados a las industrias nacionales.²¹ Un ejemplo más grave aún lo provee el caso del boicot que promovió Estados Unidos contra la creación de la Corte Penal Internacional necesaria para procesar delitos de lesa humanidad. Temiendo que algunos civiles o militares estadounidenses puedan ser procesados por esa Corte Penal, Estados Unidos se ha negado a ratificar el Estatuto de Roma en donde se establece la creación de esta Corte. Además de ello, el Senado norteamericano ha realizado una enorme presión para sabotear su establecimiento, al obligar a los países a aceptar la inmunidad de sus soldados por un tiempo.

El juego doble de que algunos Estados promuevan que otros asuman compromisos internacionales muchas veces desventajosos para ellos, pero al mismo tiempo, que éstos utilicen su poder político y militar para evadir todo tipo de reglas y sanciones que los afecten, es más grave hoy en día. El número de asuntos con efectos transnacionales o globales aumenta día con día con velocidad, así como las medidas y leyes que son, en efecto, necesarias para regularlos. Sin embargo, mientras los grandes poderes sigan determinando las reglas, las agendas y los parámetros internacionales del orden mundial usando su poder en su favor, la legitimidad del sistema internacional seguirá poniéndose en duda y la aplicación de la legislación internacional, especialmente en materia de derechos humanos, será aún más difícil.

Para que el sistema internacional que dicta las reglas del orden mundial pueda alcanzar mayor autonomía y legitimidad en la toma de decisiones deben encontrarse mecanismos de equilibrio de poderes. Es necesario hoy más que nunca de un momento de mayor democratización de las instituciones internacionales y transnacionales. Es requerida una reforma en sus formas de funcionamiento y toma de decisiones, de manera que permitan en la realidad la participación de un gran número de fuerzas políticas y actores que hagan contrapeso al enorme poder tanto de los países poderosos como de los grandes actores de la economía mundial.

Siguiendo los principios establecidos por la legislación internacional de derechos humanos existen varios autores que han planteado propuestas para la democratización de organismos como la ONU que promuevan una mayor equidad en la toma de decisiones entre países con distinto poder y, a través de ello, la transformación del orden internacional actual. Entre sus propuestas, se encuentra la de

reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con el fin de abrir sus decisiones a la participación de muy diversos actores entre los que se incluyan, además de a más Estados, a representaciones regionales y ONGs.²² Esto significaría otorgar una voz y la posibilidad de veto a muchos actores que anteriormente no la tenían, provocando una mayor democratización de la toma de decisiones.

Estas transformaciones podrían ser aparejadas por la creación de una segunda cámara al interior de la ONU, siguiendo el modelo del Parlamento Europeo, con la idea de tener una representación de los ciudadanos y que éstos no sean siempre representados por sus Estados. Debido a que en la realidad, la mayoría de los Estados no responden a los intereses de todos sus ciudadanos y, muchas veces, los intereses de ambos se ven confrontados, se considera importante la creación de un estatus de «ciudadano mundial» que permita la participación directa de los ciudadanos de la sociedad global en elegir a sus representantes ante el Parlamento.²³ La importancia de esta propuesta es, pues, que permitiría a muchos grupos y ciudadanos antes desoídos, la posibilidad de un espacio para ser escuchados y dar sus propios puntos de vista independientemente de la postura del Estado.

Estas propuestas implicarían el fortalecimiento y una mayor democratización de la comunidad internacional. Se sugiere, también, la creación de nuevas Cortes internacionales incluida, de manera prioritaria, la constitución de una reciente Corte Internacional en Derechos Humanos, cuyas funciones sean las de atender las demandas que presenten los ciudadanos de manera particular en contra de sus Estados u otros asuntos con relación al orden internacional y en donde grupos importantes de ciudadanos tengan puntos de vista distintos a los de sus Estados.²⁴ Hoy en día, muchos instrumentos internacionales de derechos humanos cuentan con Comités especializados para la atención de demandas individuales o colectivas de personas que aleguen la violación de sus derechos por parte de los Estados. Sin embargo, aún cuando actualmente ya funcionan Cortes internacionales que emiten juicios a través de los tribunales especializados para ello, sus decisiones son vinculantes únicamente para delitos graves o para violaciones sistemáticas serias a los derechos humanos. En lo relativo a otros instrumentos importantes de derechos humanos como los pactos internacionales en derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, las recomendaciones adoptadas por los Comités encargados de evaluar las demandas, aún cuando pueden intervenir en la investigación de los casos, no tienen aún las facultades para incidir en la generación de obligaciones jurídicas para que los Estados acaten las recomendaciones señaladas por los Comités correspondientes.

Por ello, la ampliación de las facultades de los Comités sobre Pactos y Convenios de Derechos Humanos, para darles atribuciones similares a las de un Tribunal o Corte internacional, además de promover la ampliación sustancial de la participación de la población mundial en la toma de decisiones sobre la legislación internacional a la que está sujeta, atiende al principio de rendición de

cuentas de los Estados. En este sentido, funciona a favor de la justicia global, porque por una parte, disminuye las brechas de poder y fuerza entre agentes poderosos y vulnerables y, por la otra, es una forma de empoderar a quiénes de otro modo no tendrían voz, ni protecciones contra decisiones arbitrarias.

Promover un régimen internacional de poder político menos jerárquico y más legítimo democráticamente, apegado a los principios de la legislación internacional sobre derechos humanos y fomentando la creación de una comunidad internacional más activa y representativa significaría un enorme avance para discutir los asuntos de manera más apegada a los principios de justicia. Sin embargo, debido a las transformaciones estructurales requeridas para que los derechos humanos reconocidos actualmente sean ejercidos por todas las personas, especialmente para que los grupos más vulnerables puedan salir de su condición de vulnerabilidad y encontrar mejores oportunidades de bienestar y participación, se requiere también una discusión sobre las formas posibles de hacer que los mercados promuevan, más que limitar, un esquema internacional más apegado a los principios de equidad y justicia.

David Held ha propuesto la discusión de mecanismos reguladores de los mercados y la economía globales, de modo que estas poderosas estructuras de poder y toma de decisiones tengan también mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos que sufren los efectos de sus acciones.²⁵ De acuerdo con él, es deseable el establecimiento de un nuevo agente transnacional encargado de dictaminar sobre asuntos económicos regionales y globales. La idea sería cambiar la estructura actual de la OMC para convertirla en un nuevo organismo de coordinación económica en los planos transnacional, regional y global, que dé mayor participación a los intereses tanto de las distintas regiones y los Estados, como de los ciudadanos. En este sentido, se plantea la posibilidad de establecer parlamentos regionales, por ejemplo de América Latina, Europa, Asia o África, que discutan el comportamiento de los mercados y las agencias económicas internacionales y transnacionales y que se conviertan en un medio de rendición de cuentas hacia los intereses básicos de las poblaciones y los ciudadanos.²⁶ Esto implicaría que las corporaciones multinacionales y los agentes más poderosos del sistema financiero mundial tendrían que acceder a constreñir sus márgenes de acción a una regulación internacional dictada también bajo principios democráticos de acción que fomenten el bienestar individual y colectivo de las comunidades políticas, siguiendo las pautas ya determinadas por los pactos y convenios existentes sobre derechos humanos.

Establecer este debate es hoy más que nunca necesario para apuntalar un esquema de justicia fincado en los derechos de las personas. Aún cuando los objetivos de este debate son proyectados a largo plazo, existen cuestiones que requieren ser discutidas lo más urgentemente posible para impedir que los intereses económicos de agentes poderosos de la economía internacional continúen interfiriendo o bloqueando la posibilidad de desarrollo de muchos pueblos. Se tiene que recono-

cer que acceder a dar las mejores condiciones al capital implica también contraponerse a demandas básicas para la transición democrática y el desarrollo de muchos países. Transformar de manera más democrática e igualitaria a las estructuras internas de un Estado pasa, sin lugar a dudas, por transformar los esquemas de salarios, las estructuras laborales y por aumentar la gravación del capital, cuestiones que no podrán lograrse si no se establecen acuerdos globales al respecto.

Por ello, es deseable la existencia de un Comité internacional encargado de elaborar una nueva legislación internacional que regule y dictamine sobre asuntos económicos que traspasen el ámbito de acción nacional. Podrían analizarse y atenderse los efectos nacionales, regionales y globales de los procesos económicos. Se estudiarían los efectos de cuestiones como la volatilidad del capital sobre la capacidad de las sociedades para atender las necesidades y los derechos de sus ciudadanos y podría intervenir en la determinación de las reglas que regulan la organización productiva, las relaciones de trabajo y las relaciones de las empresas económicas con las demás esferas de poder, atendiendo a las necesidades de bienestar de las poblaciones que afectan. De otra manera, cambios estructurales aún al interior de las instituciones nacionales no serán suficientes para incrementar el nivel de vida de sus habitantes.

En conclusión, debido a la interacción y el intercambio globales, hoy ya no puede pensarse que los problemas de injusticia y desigualdad puedan resolverse a escala nacional y al interior de los Estados. Para ser tratados seriamente, deben entenderse como problemas globales vinculados no sólo con las estructuras nacionales, sino con los procesos y estructuras económicos y políticos a escala global. Existen poderosos agentes económicos y políticos que aprovechándose de la interconexión global y del mantenimiento de sistema de Estados, actúan en esferas de poder totalmente fuera de un esquema de rendición de cuentas sobre los efectos adversos que recurrentemente promueven sobre las comunidades políticas. Por ello, se argumentó aquí, si estos esquemas de poder y autoridad no entran en un esquema de *accountability* democrática que atienda los derechos básicos de las personas para el desarrollo, los problemas de injusticia y desigualdad no solo seguirán sin ser atendidos en los niveles nacionales, sino que muy probablemente se incrementarán.

NOTAS

1. Kimon Valaskakis, «Westfalia II: por un nuevo orden mundial», *Este País* (México), n.º 126 (septiembre 2001), pp. 2-13.
2. Sobre este tópico, véase Ulrich K. Preub, «Citizenship in the European Union: A Paradigm for Transnational Democracy?», en D. Archibugi, D. Held y M. Köhler (eds.), *Re-imagining Political Community, Studies in Cosmopolitan Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1998.
3. Para una discusión amplia sobre este tema, véase D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt y J. Peraton, *Global Transformations*, Cambridge, Polity Press, 1999.

4. Para una discusión amplia acerca de la inequidad provocada por estos procesos, véase Charles Beitz, *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1979.
5. Brian Barry, «International Society from a Cosmopolitan Perspective», en D.R. Mapel y T. Nardin (eds.), *International Society*, Princeton, Princeton University Press, p. 154.
6. La ayuda para el desarrollo llegará casi al 0.3 % en 2005, tras el incremento registrado por los acuerdos de la Cumbre de Monterrey de 2002.
7. Véase David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al Gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 257.
8. Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, México, Planeta, 2000.
9. Charles Beitz, *op. cit.*, tercera parte; Thomas Pogge, «Cosmopolitanism and Sovereignty», en C. Brown (ed.), *Political Restructuring in Europe, Ethical Perspectives*, Londres, Routledge, 1994, pp. 89-122; o «An Egalitarian Law of Peoples», *Philosophy and Public Affairs*, 23/3, pp. 195-224.
10. El listado puede consultarse en la revista *Este País*, n.º 126 (septiembre 2001), p. 6.
11. Ngaire Woods, «Order, Globalization and Inequality», en A. Hurrell y N. Woods (eds.), *Inequality, Globalization, and World Politics*, Cambridge, Polity Press, 1999, p. 25.
12. Una compilación general en torno a este problema y a la visión proporcionada por esta autora puede consultarse en Onora O'Neill, *Bounds of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
13. *Ibid.*, pp. 95-96.
14. Periódico *Reforma*, secciones política y negocios respectivamente, septiembre 7 y 8 de 2001.
15. O'Neill, *op. cit.*, p. 303.
16. Hilary Charlesworth y Christine Chinkin, «Human Rights», en *The boundaries of international law. A feminist analysis*, Manchester, University of Manchester Press, 2000, pp. 201-205.
17. A. Sen, *op. cit.*, p. 176.
18. *Ibid.*
19. Datos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, tomado de N. Woods, *op. cit.*
20. *Ibid.*, p. 18. En noviembre del 2001, fue abierta al interior de la OMC una nueva ronda de negociaciones atendiendo los reclamos de algunos países subdesarrollados en el sentido de eliminar las barreras proteccionistas que los países de EU y Europa imponen a sus productos agrícolas y en disminuir el subsidio otorgado al sector agrícola en estas sociedades. Esta ronda de negociaciones durará 5 años y se prevé que estos países tendrán que aceptar la liberalización del comercio de estos productos con otros países. Sin embargo, al mismo tiempo, especialmente EU impidió que se discutiera el problema de los impuestos a la importación de textiles en este mismo nivel. Véanse *El País* (15 de noviembre de 2001), p. 40; y *Reforma* (15 de noviembre de 2001), p. 1 y 10 A.
21. N. Woods, *op. cit.*, p. 19.
22. Véase Daniel Archibugi, «From the UN to Cosmopolitan Democracy», en D. Archibugi y D. Held (eds.), *Cosmopolitan Democracy. An agenda for a new world order*, Cambridge, Polity Press, 1995, pp. 135-155.
23. *Ibid.*
24. *Ibid.*
25. D. Held, *op. cit.*, caps. 10-12.
26. *Ibid.*, p. 330.

Jessica Baños Poo. Posgraduada en Teoría Política por la London School of Economics and Political Science. Asesora de la Secretaría (Ministerio) de Relaciones Exteriores de México. Los argumentos aquí vertidos no expresan ninguna posición institucional de la Secretaría de Relaciones Exteriores.