

CIUDADANÍA, VACÍOS DE LEGALIDAD Y ESPACIOS DE IMPUNIDAD

Alfonso de Julios-Campuzano¹

JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso. Ciudadanía, vacios de legalidad y espacios de impunidad. *Rev. de Ciênc. Jur. e Soc. da Unipar*. v.7, n.2, p.267-289, jul./dez., 2004.

I. Proemio

No es ningún secreto que en las ciencias sociales irrumpen periódicamente determinados modismos que causan auténtico furor entre los investigadores y que concitan su atención durante algunos años, sin que nadie acierte a explicar convincentemente la razón de su éxito. Son modas que habitualmente se diluyen porque no obedecen a ningún estímulo o inquietud teórica fundada. Su fortuna es absolutamente efímera y su capacidad de atracción -si se quiere, de “seducción intelectual”- va mermando progresivamente hasta que es desechada, olvidada o preterida por sus apóstoles y prosélitos. Obviamente, tras esta eclosión de la ciudadanía subyace en cierta medida la cíclica irrupción de las modas cuya vía atractiva resulta innegable. Pero tras las modas suele haber en algunas ocasiones, causas profundas, temáticas densas y gruesos problemas. Entonces la moda no es ya un puro brindis al sol, un flatus vocis, sino una ocasión idónea para suscitar un debate sobre aspectos sustanciales que convergen en torno a esa “etiqueta”, y que pueden ahora ser considerados desde la óptica de una visión global y problemática. De este modo, la irrupción de ese interés renovado por la ciudadanía constituye una ocasión inmejorable para el tratamiento global de muchas y variadas temáticas que, habitualmente abordadas de manera aislada y fragmentaria, son, en virtud de la fuerza centrípeta de la ciudadanía, tratadas de manera conexa y sistemática.

Entiendo, en suma, que la actual literatura científica sobre la ciudadanía plantea temas cruciales de nuestro tiempo, temas candentes que deben ser tratados con tanto rigor como premura porque en ellos se dirime sin duda la causa de la justicia en un mundo globalizado. En lo que sigue abordaré algunos de los principales desafíos que afectan a la ciudadanía en la hora presente y que son consecuencia de las profundas mutaciones que las sociedades actuales están experimentando a distintos niveles: transformaciones que conciernen a la economía y a la globalización de los modos de producción, distribución y

Proferida no Teatro Neiva Pavan Garcia (UNIPAR - Campus Sede), no dia 26/08/05.

¹Universidade de Sevilla - Espanha

comercialización, a sus consecuencias políticas y sociales y al paradigma jurídico resultante de las nuevas formas de producción jurídica, las cuestiones todas ellas que alcanzan de lleno a la concepción tradicional de la ciudadanía y que dibujan los nuevos perfiles de una ciudadanía compleja. En particular, me interesan las transformaciones que se están operando en los sistemas jurídicos nacionales y las consecuencias que ello tiene para la protección de la ciudadanía, toda vez que el ordenamiento jurídico estatal se torna incapaz de proporcionar una tutela jurídica suficiente a ciertos derechos ciudadanos. En este trabajo trato de poner en destaque:

1°. Que la era de la interdependencia en la que estamos inmersos ha conducido a una crisis de la concepción clásica del ordenamiento jurídico, cuya autonomía con respecto a otros sistemas jurídicos resulta sencillamente insostenible. En la época de la globalización, asistimos a una crisis de la concepción tradicional de soberanía y de la concepción monista del derecho que le era inherente y que vinculaba con carácter exclusivo la producción jurídica a las instancias legislativas estatales.

2°. La globalización ha comportado una multiplicación de las instancias productoras de derecho, a consecuencia de la intensificación de los flujos mercantiles, financieros y monetarios generados por la expansión de la economía. En las últimas décadas las corporaciones transnacionales han sustituido a las estructuras ya caducas de las multinacionales y se ha gestado todo un entramado jurídico altamente complejo vinculado al comercio internacional y a la aparición de otras instancias legisladoras como el FMI, la OMC, el G-8 o los acuerdos bilaterales o multilaterales de carácter intergubernamental.

3°. Este fenómeno de inflación normativa desborda la concepción tradicional del ordenamiento jurídico, cuyos presupuestos de unidad, jerarquía e independencia quedan en entredicho. El ordenamiento jurídico estatal ha dejado de ser ya un conjunto sistemático de piezas coherentemente trabadas y dotado de autonomía estructural frente a otros órdenes normativos, para quedarse reemplazado por una concepción reticular en el que las complejas redes normativas, procedentes de distintas instancias legisladoras, interaccionan entre ellas. La morfología piramidal de cuño kelseniano resulta insuficiente para explicar lo que está sucediendo. En su lugar, el derecho es ahora algo permeable, flexible y poroso, un complejo entramado de normas que se cruzan entre ellas, a modo de red, interfiriéndose recíprocamente en sus ámbitos de validez.

4°. Toda esta situación entraña un desafío de singular relevancia para la ciudadanía, puesto que la globalización implica la aparición de una urgente cantidad de problemas que no pueden ser abordados eficazmente por el derecho estatal. La insuficiencia del modelo jurídico clásico del Estado-nación resulta cada vez más notoria, al constatar que existen riesgos que no pueden ser

adecuadamente gestionados por los ordenamientos estatales; riesgos que atañen a la calidad de vida global como consecuencia del uso indiscriminado de los avances tecnológicos - la biotecnología, la energía nuclear- o de la expansión desenfrenada de las nuevas tecnologías de la información, riesgos que amenazan no sólo a los derechos de titularidad difusa -como el derecho al patrimonio cultural o el derecho al medio ambiente- cuya tutela jurídica ofrece tantos problemas, sino también situaciones subjetivas que conciernen a la seguridad personal, como el terrorismo global, amenazas que alcanzan también a los derechos clásicos, como el derecho a la intimidad en lo que atañe a la circulación transnacional de los datos personales, o bien a los derechos de igualdad, que constituyen el núcleo de la ciudadanía social, en la medida en que las fuerzas económicas del capitalismo global y sus normas de la contratación internacional escapan habitualmente a las posibilidades de control y regulación por los propios Estados.

5°. Todo este vasto caudal de situaciones revela una crisis sin precedentes del viejo paradigma del ordenamiento jurídico y hace aflorar la quiebra del principio de plenitud del ordenamiento, que se nos muestra incapaz de abordar con garantía la tutela de los derechos de la ciudadanía cuando se trata de afrontar situaciones que exceden con mucho la propia capacidad de los Estados. Reaparecen, entonces, contra todas las diatribas de las concepciones sistémicas del derecho estatal, los vacíos de legalidad, las anomalías, las lagunas del derecho, que no pueden ser colmadas más que desde la ficción de una autosuficiencia precaria. Es incontestable que una urgente cantidad de materias, relevantes para el derecho y para los derechos, carece en la actualidad de una regulación jurídica en muchos casos ni siquiera insuficiente. De este modo, la falta de respuesta de la normatividad jurídica crea también espacios de impunidad: situaciones que escapan a todo a castigo: en el comercio internacional, en la explotación de los avances tecnológicos, en el uso fraudulento de las tecnologías de la información... etc. La plenitud del ordenamiento hace aguas y con ella la ciudadanía se queda inerme: nuevas situaciones, amenazas sin precedentes revelan con claridad el horizonte inquietante de la falta de protección de una ciudadanía a la intemperie.

6°. La respuesta a estos desafíos exige un esfuerzo de signo cosmopolita, capaz de concentrar, que no de usurpar, las dinámicas reguladoras de los Estados a partir del concierto sobre los valores y los bienes jurídicos que deben ser protegidos. Forjarse la urdimbre, la estructura básica, de un derecho cosmopolita se nos antoja de la máxima importancia a fin de asegurar eficazmente la tutela jurídica de los derechos de los ciudadanos. Esto no supone que postulemos la desaparición del Estado, sino la integración de los esfuerzos para fortalecer la cooperación supranacional. Algo al que el prestigioso constitucionalista germano Peter Häberle se ha referido con el nombre de Estado Constitucional

Cooperativo. Se trata de fortalecer los mecanismos de cooperación y de solidaridad supranacionales, creando nuevas estructuras, nuevos espacios de regulación y de control que permitan hacer frente a los desafíos de nuestro tiempo desde la perspectiva de un derecho planetario, compatible con la existencia de múltiples regulaciones jurídicas y con la preservación de las diversas tradiciones jurídicas ya existentes.

7°. Entiendo que la superación de esos “vacíos de legalidad” y la consecuente supresión de los “espacios de impunidad” requieren un desarrollo de nuevas estructuras jurídicas y políticas de carácter supranacional. La actual estructura jurídica internacional ofrece buenos referentes y también algunos serios obstáculos de cuya eliminación dependerá que se avance con éxito en el futuro. En este sentido, la prerrogativa del derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas constituye, en la actualidad, uno de los más rocosos obstáculos que se interponen en este propósito.

8°. Téngase en cuenta finalmente que todo esfuerzo integrador debe ser respetuoso con la pluralidad. No se trata de eliminar las diversas tradiciones jurídicas, exportando de manera artificial y forzada el modelo jurídico occidental. Esta estrategia de “trasplante jurídico” encubre una actitud de superioridad y arrogancia intolerable que hace resucitar los fantasmas de otra época. Se trata, más bien, de preguntarse como hace Patrick Glenn, por los contornos de lo que él denomina una “diversidad jurídica sostenible”, entendiendo por tal aquella en la cual puedan coexistir pacíficamente los pueblos a través del diálogo, de la tolerancia y del respeto y desde la gestación de un consenso generalizado sobre valores y bienes jurídicos. Las tradiciones jurídicas no gozan de una presunción *iuris et de iure* de su bondad, sino que éstas pueden ser aquilatas, rechazadas o revisadas críticamente por la razón. La crisis de la ciudadanía se encuentra así en estrecha conexión con la crisis del derecho estatal y con los desafíos que la globalización está planteando. Su superación dependerá sin duda de nuestra capacidad de generar nuevos modelos de comprensión conceptual y de elaboración normativa del derecho, modelos capaces de abordar globalmente problemas que son de naturaleza global, modelos que respeten la pluralidad cultural de nuestro mundo pero que se asienten sobre la exigencia de proporcionar tutela jurídica efectiva a los ciudadanos desde el reconocimiento de su inalienable dignidad humana.

II. La ciudadanía en crisis

En nuestros días asistimos a lo que denomino la crisis del estatuto monista de la ciudadanía: esa especie de relación blindada, exclusivista, monogámica que, amparada en una concepción formalista del Derecho y en el monopolio de la

producción jurídica por parte del Estado se estableció entre éste y el individuo. El ciudadano como centro de atribución de facultades e imputación de derechos ha ejercido, ciertamente, un papel trascendental en la articulación de las relaciones entre política y derecho en los Estados nacionales. No en vano ese status de ciudadano vino a abrogar, definitivamente, la estratificación estamental de las sociedades del antiguo régimen en beneficio del reconocimiento de la igualdad jurídica de todos los individuos, con independencia de su origen social o de su posición económica. Durante doscientos años -que a título orientador podríamos acotar básicamente entre la Revolución Francesa y la caída del muro de Berlín- la ciudadanía ha ejercido este papel de primer orden como elemento directivo de la atribución no sólo de derechos políticos, sino también de otra naturaleza, en el seno de la estructura burocrático-administrativa del Estado. La ciudadanía definida como ciudadanía-institución ha sido y continúa siendo el elemento vertebral de las relaciones interindividuales en el ámbito de la vida política intraestatal y, a través de ella, los derechos subjetivos han cobrado cuerpo como correlato jurídico del reconocimiento de la igualdad política de los individuos.

Sin embargo, las profundas mutaciones a que se está siendo sometido el mundo contemporáneo en su ordenación jurídico-política en virtud del impacto transformador de la globalización, suscitan un amplio espectro de cuestiones hasta ahora desconocidas que hacen que el concepto de ciudadanía se tambalee como que el modelo Estatal se redefine en las coordenadas de la economía global. El modelo de ciudadanía que tan eficaz servicio prestó a ese modelo de organización social está hoy en crisis. Como ha apuntado José María Gómez, los impactos transformadores de la globalización han alcanzado en profundidad a la ciudadanía democrática en su doble naturaleza, como modo de legitimación y como medio de integración social “como status legal igualitario de derechos y deberes de los miembros de la comunidad política frente al poder político y, simultáneamente, como identidad colectiva basada en la pertenencia a la comunidad nacional de origen y destino”.

El marco de referencia de todo este vasto conjunto de transformaciones es la globalización; un fenómeno, de origen anglosajón cuya fortuna, lejos de toda conveniencia estética o gramatical, resulta ya indiscutible. El término globalización se ha consolidado como uno de los referentes característicos de nuestro tiempo: un término versátil y proteico con el que se alude a un complejo entramado de fenómenos de muy diverso signo cuya expansión permite intuir el inicio de una nueva era. La globalización representa, como ha notado Octavio Ianni, un nuevo ciclo de expansión del capitalismo como modo de producción y proceso civilizador de alcance mundial; un ciclo caracterizado por la integración de los mercados de forma avasalladora y por la intensificación de la circulación de bienes, servicios, tecnologías, capitales e informaciones en nivel planetario.

Un fenómeno que ha sido certeramente caracterizado por Faria en los siguientes términos: “la integración sistémica de la economía en nivel supranacional, deflagrada por la creciente diferenciación estructural y funcional de los sistemas productivos y por la subsiguiente ampliación de las redes empresariales, comerciales y financieras a escala mundial, actuando de modo cada vez más independiente de los controles políticos y jurídicos en nivel nacional”. Es lo que Wallerstein ha denominado “economía mundial capitalista”: un nuevo marco económico mundial regido por el sistema capitalista cuya dinámica expansiva alcanza así su culminación.

A pesar de su marcada vertiente económica, la globalización entraña un vasto complejo de aspectos, en cuya base ha de situarse lo que ha dado en denominarse la tercera revolución industrial: el advenimiento de la sociedad de la información y de la revolución tecnológica a la que ya aludió Marshall MacLuhan con un rótulo que ha adquirido notoriedad: la aldea global. En este sentido, nuestra era está marcada por dos fenómenos fundamentales: la reducción del espacio geográfico y la creación del espacio cibernético. Una red de comunicaciones abraza el planeta de un extremo a otro: carreteras, rutas marítimas y aéreas, satélites, fibra óptica, ondas electromagnéticas. Es lo que Castells ha denominado la sociedad red, una sociedad construida por la revolución de las tecnologías de la información y por la reorganización del capitalismo. La sociedad red representa un nuevo modelo de organización socioeconómica mediante la globalización de las actividades económicas y el desarrollo de un sistema de medios de comunicación omnipresente, interconectado y diversificado.

La economía mundial capitalista aparece, entonces, como un marco de referencia regido por tres elementos básicos: el principio de maximización de los beneficios, la existencia de estructuras estatales que intervienen en los procesos económicos en aras de la máxima productividad de determinados grupos y la estratificación del espacio internacional en virtud de las condiciones de explotación que imperan en las relaciones entre Estados como consecuencia de un orden económico internacional inicuo. La globalización implica, fundamentalmente, un salto cualitativo en la expansión del capitalismo, un capitalismo que, al desvincularse del modelo económico estatal, se convierte en apátrida, un capitalismo sin raíces y sin territorio, que va de acá para allá buscando el máximo beneficio. Estas alteraciones de la economía provocan un conjunto concatenado de reacciones que van desde la disminución de la capacidad de reglamentación de los Estados a la aparición de nuevas configuraciones geopolíticas (la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y las propias corporaciones transnacionales...), habitualmente desprovistas de legitimación democrática, con poder para controlar los flujos mercantiles, productivos, monetarios y migratorios.

El capitalismo se expande a ritmo de vértigo, los intercambios se multiplican, y el dinero se mueve por los circuitos virtuales de la telemática: nuevos flujos financieros que escapan a todo control. En este escenario, los Estados-nación pierden de manera alarmante su propia capacidad de dirección, de regulación y de control sobre los procesos socio-económicos. Estamos, como ha recordado Ianni, ante una “crisis generalizada del estado-nación”: el capitalismo ha conseguido liberarse de los grilletes, zafarse de la guardia y esquivar los controles. Libre de trabas, sigue sus propios instintos, dicta sus reglas y ordena el mundo. Y mientras el capital se frota las manos, la democracia se vacía de contenidos y el Estado se convierte en una especie de convidado de piedra del orden económico internacional: sometido a las reglas del sistema económico global, termina por ceder en la pugna y tirar la toalla. Convencido de que la victoria no es posible, el Estado renuncia a sus pretensiones y se pliega a las de su contrincante. Y si la racionalidad económica demanda concesiones, habrá que satisfacer sus exigencias: no vaya a ser que desatemos las iras del fugitivo, convertido ahora en guardián. Que la paz tiene un precio eso nadie lo duda, pero nadie podía aventurar que ese precio pudiera ser tan alto: la conversión del Estado en aliado del capitalismo transnacional, el arrinconamiento de los contenidos sociales del programa keynesiano, el vaciamiento de la democracia y la instrumentalización de los derechos humanos, cuya precariedad constituye una de las grandes incertidumbres de nuestro tiempo. Queda claro, a la luz de lo anterior, que la debilidad del Estado ante los procesos socio-económicos globales constituye un sólido aliado para la expansión frenética del capitalismo depredador. La brutalidad de la globalización está en relación directamente proporcional a la fragilidad de las estructuras institucionales del modelo estatal que se ve forzado a ceder a la lógica, pretendidamente inexorable, de un sistema económico que reclama la supresión de límites y la remoción de obstáculos a su desarrollo. Ello provoca un repliegue de las funciones del Estado, que renuncia a la tradicional concepción reguladora propia del modelo social en beneficio de una concepción gerencial del sistema político. El Estado asistencial se debilita empujado por un modelo gerencial de la organización estatal, cuyo cometido principal es la gestión de las condiciones económicas, laborales y productivas que permitan la maximización del beneficio y el desarrollo sin restricciones del sistema económico. El Estado gerencial no renuncia a la regulación, pero desplaza los objetivos de ésta: ahora no se trata de conseguir la justicia social, sino de potenciar la competitividad económica. La incapacidad palmaria del Estado para articular respuestas eficaces ante los desafíos del orden global propicia el desarrollo de un capitalismo salvaje, fuera de todo control, cuyas reglas consagran la ausencia de límite a la racionalidad del cálculo coste /beneficio. Esta situación evidencia un desajuste profundo entre el proceso de globalización económica y

las instituciones jurídicas y políticas.

III. El desafío de la seguridad jurídica

La expansión indefinida de los mercados ha traído consigo una crisis del modelo estatal, en la medida en que la quiebra de la alianza entre mercado y soberanía introduce un factor desestabilizador que incide directamente sobre las instancias de producción jurídica. La multiplicación de las instancias productoras de derecho y la concatenación de sus respectivos ámbitos de validez convierte al sistema jurídico en algo abierto, flexible y poroso cuyas normas se entrelazan sin fin con normas procedentes de distintas instancias, de modo que el sistema se expande a través de los múltiples nexos colaterales de complejas redes normativas.

Esta proliferación pone en evidencia que la interdependencia y homogeneización del económico no va seguida de un proceso paralelo en el ámbito jurídico, cuyos centros de producción se multiplican en nivel global abriendo con ello una fase de feudalismo del jurídico: frente a la razonable unidad en los focos de producción legislativa del Estado-nación, la globalización ha comportado un proceso de fragmentación, de descentralización y de multiplicación de las esferas de producción jurídica. Frente al formalismo jurídico del Estado de Derecho, surge ahora un “derecho sumergido”, que es a la vez emergente, y que quiebra de pleno las dinámicas “legitimadoras” del Estado democrático; un derecho informal, cambiante, versátil, adaptable y flexible, capaz de dar respuesta a las demandas crecientes de los flujos financieros y económicos globales. El carácter distintivo de ese derecho global –indica Fitzpatrick– es que no es un derecho nacional; va mas allá de él y, como consecuencia de ello, lo debilita y lo hace crecientemente irrelevante.

Esa visión pluralista del fenómeno jurídico como algo esencialmente diverso y complejo compite con aquella configuración tradicional del jurídico como expresión de la estructura estatal, no sólo en nivel internacional sino también en nivel interno. El impacto de estas nuevas formas de juridicidad está aún por calibrar, pero estamos en condiciones de augurar que su irrupción anticipa el final de una época que, marcada por el apogeo de la concepción científicista del derecho y de la dogmática jurídica, estableció una identificación plena entre los principios de legitimidad y racionalidad a tenor de la cual el derecho es considerado legítimo no en función de algún factor metajurídico, sino por ser el único derecho. Esta concepción, en última instancia, se resuelve, como recuerda el profesor Coelho, en una tautología, según la cual el derecho es legítimo porque es el derecho y es el derecho porque es legítimo. Esa identificación formal entre derecho y Estado a partir de la equiparación incondicional entre legitimidad y

legalidad fue gráficamente reflejada por Kelsen cuando afirmó que todo Estado, por el mero hecho de serlo, es Estado de Derecho.

La quiebra del modelo centralizado de producción jurídica provoca una dispersión del derecho socialmente válido y la aparición de una nueva normatividad que rompe con frecuencia los cauces formales de validez y que penetra intrínsecamente los ámbitos no regulados del derecho estatal; un derecho que adquiere dimensiones cada vez más inabarcables y que define y completa el ámbito de la producción jurídica tradicional a distintos niveles. La descentralización del poder, la multiplicación y proliferación de instancias de gobierno en los distintos ámbitos de la vida social y política se traduce en una multiplicación de nuevas formas de producción jurídica, de suerte que la variedad normativa corresponde así a diversos niveles de alcance. En cualquier caso, el nuevo orden internacional emergente apunta hacia un orden multilateral en el que el Estado habrá de redefinir su papel en las nuevas coordenadas de la interdependencia y compartir el escenario que hasta ahora ocupaba en solitario con nuevos actores internacionales que constituyen, ya hoy, una pujante realidad; ese es el caso de las Organizaciones no Gubernamentales y de las corporaciones transnacionales. La transición desde una sociedad internacional hacia una sociedad global está cristalizando en una organización multilateral del espacio transnacional, fiel reflejo de una sociedad civil crecientemente activa caracterizada por la proliferación, no necesariamente negativa, de actores transnacionales.

Este proceso de multiplicación y descentralización de las instancias de producción normativa es paralelo a la aparición de nuevos actores en la escena internacional, un complejo entramado de organizaciones empresariales cuyo ámbito trasciende cualquier concreta ubicación geográfica de carácter regional o internacional. Es la corporación transnacional que viene a sustituir a la caduca empresa multinacional. En su lugar, el nuevo modelo organizativo que representa la corporación transnacional está dotado de una estructura ágil, flexible y operativa, que le permite actuar con presteza y dinamismo en la tomada de decisiones, una estructura que, ahora sí, carece de una concreta ubicación espacial. La corporación transnacional está en todas partes: allí donde la racionalidad del cálculo coste /beneficio aconseje su presencia. Frente a la rígida, compacta, centralizada y monolítica organización jerárquica de la empresa multinacional, estrictamente definida en cuanto a funciones y cometidos y diseñada para posibilitar un control férreo de la cúspide ejecutiva en los procesos decisorios, la corporación transnacional se presenta como una red extraordinariamente flexible en su estructura interna y está dotada de un alto grado de autonomía de los cuadros dirigentes locales en los procesos de toma de decisiones. Esto le permite operar con rapidez, en un proceso de adaptación continua a las demandas de un mercado que cambia incesantemente. La compañía global se organiza mediante divisiones

empresariales. Su organización reticular y descentralizada es, precisamente, la expresión más inequívoca de las mutaciones profundas que la globalización está produciendo en el ámbito de la economía y, más concretamente, de la producción y distribución de bienes y servicios. Y es que, como afirma Grahame Thompson, la corporación transnacional representa el epítome del capital global; su base de operaciones, más que un país concreto o un grupo de ellos, es la arena global. Se surte y manufactura en una amplia variedad de localizaciones geográficas a lo largo del planeta y tiene una visión global de su mercado, sin quedar reducida a un solo centro de operaciones. Un nuevo modelo empresarial para desarrollar estrategias también novedosas, cuyo control escapa de pleno a las posibilidades reguladoras de los derechos estatales. Sus normas de carácter interno y sus acuerdos en nivel transnacional con otras corporaciones son con frecuencia, inaccesibles a jurisdicción alguna de aliento estatal-internacional. Esta urdimbre jurídica informal distorsiona gravemente los procesos de producción normativa formales de los Estados y de los foros internacionales en los que éstos están representados y configura un panorama plural de producción jurídica en el que, de una u otra forma, las normas y acuerdos de las corporaciones transnacionales condicionan el margen de gobernabilidad de los Estados. De esta forma, el cambio radical en la dinámica de actuación del sistema de producción y de organización de los mercados en nivel planetario se constituye en un factor determinante de la crisis de las instituciones jurídicas del Estado-nación que se ven progresivamente desbordadas por las estructuras, mecanismos y procedimientos jurídicos surgidos en el ámbito de la economía global.

En este nuevo escenario en el que las corporaciones transnacionales asumen un protagonismo insospechado, surgen también nuevos actores internacionales con potestad normativa; agentes cuya naturaleza no es exclusivamente privada sino que tienen su origen en la propia diversificación de la estructura jurídico-administrativa del Estado. Son agencias administrativas, corporaciones de derecho público con autonomía funcional, que participan de redes normativas de carácter transnacional haciendo aún más complejo el panorama de la producción jurídica, otrora centralizado en el poder legislativo del Estado. Como ha puesto en destaque Slaughter, estas nuevas agencias estatales poseen autonomía y capacidad reguladora y se relacionan entre ellas a través de complejas redes que se extienden por todo el mundo. Estas “redes gubernamentales” o, más generalmente, “redes reguladoras transgubernamentales” actúan de forma rápida, flexible y descentralizada, atributos que le permiten funcionar de forma óptima en un medio ambiente de informaciones vertiginosamente cambiante. A partir de ahí, Slaughter ofrece una clasificación de las redes transgubernamentales de la cual nos servimos para exponer las características principales de las diversas estructuras de cooperación transgubernamental:

a) Redes gubernamentales en el seno de organizaciones internacionales: este modelo resulta, hasta cierto punto habitual pues refleja la participación de los gobiernos, a través de agencias u organismos autónomos en foros e instancias internacionales. El elemento distintivo reside, sin embargo en la especialización de los miembros de la agencia y en su propia autonomía en los procesos decisorios. Una vez que la agencia se ha incorporado al organismo internacional, su dependencia jurídica a respecto del Estado permanece intacta, su dependencia fáctica, por el contrario, resulta ser al final una mera apariencia tanto como su propia legitimidad democrática –a título meramente ejemplar podremos citar el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-.

b) En segundo lugar, las redes gubernamentales incorporadas a la estructura de un acuerdo ejecutivo: se trata de un modelo menos ortodoxo, por cuanto que surge fuera de una institución internacional formal. No obstante, los miembros de estas redes operan dentro de una estructura acordada previamente por sus respectivos gobiernos. Entre ellos, pueden citarse, p.e., los acuerdos ejecutivos entre el presidente de los Estados Unidos y el presidente de la Comisión Europea para fomentar la creciente cooperación, incluyendo la Declaración Trasatlántica de 1990, la nueva Agenda Trasatlántica de 1995 y el Acuerdo de Asociación Económica Trasatlántica de 1998. Otros acuerdos de esta naturaleza se han producido en el marco del G-7, recientemente rebautizado como G-8 tras la incorporación de la Federación Rusa.

c) Por último, hay que mencionar a las redes gubernamentales espontáneas, que surgen de la interacción de agencias que actúan en el ejercicio de su autonomía y emergen, fuera de toda oficialidad, ya adopten la forma de tratados, convenios o acuerdos ejecutivos. Su carácter necesariamente informal las convierte en redes esencialmente incontrolables pues, al amparo de la laxitud de su estatuto jurídico, crean modelos de cooperación transgubernamental que excede en la práctica el propio marco jurídico estatal.

De este modo, se configura una nueva forma de pluralismo jurídico global surgido al amparo de las redes económicas globales, es decir, de un complejo entramado de relaciones entre actores estratégicos que involucra a un amplio repertorio de participantes, ya sean corporaciones transnacionales, Estados u organizaciones internacionales o regionales. De esta forma, se produce una implicación entre diferentes estructuras de gobierno basadas bien en el mercado, bien en la política o bien en acuerdos internacionales.

Consecuentemente, el derecho de los Estados compete en distintos ámbitos de validez personal, material, espacial o temporal con toda una tupida red de normas, en muchos casos informales, surgidas al abrigo de la expansión exponencial del mercado y del sistema de producción global, nuevas formas de

juridicidad entre las que se destacan la legislación producida por los organismos multilaterales, los nuevos patrones de contractual jurídica, el surgimiento de un derecho privado transnacional entre organizaciones, el desarrollo de un derecho “intraorganizacional” o la emergencia de la *lex mercatoria*, entre otras.

La porosidad del Estado es también la porosidad del derecho estatal y de la concepción sistemática que le es inherente. El ordenamiento jurídico es ya otra cosa. La estructura piramidal que tanto juego había dado hasta ahora para explicar y comprender la jerarquía normativa y el principio de unidad es ya una pieza de museo entre los recursos pedagógicos de la docencia del derecho. Nadie puede ya reducir el pluralismo normativo a una unidad forzada en cuyo vértice aparece, por ápice de la cientificidad, una norma presupuesta. En los tiempos actuales, un planteamiento de esta naturaleza resulta difícilmente asumido aun recurriendo a una norma existente, de forma real y efectiva, como es la constitución. El concepto de orden en su dimensión tradicional parece así desvanecerse; en su lugar, parece que sólo podemos aspirar a un equilibrio precario que permita salvaguardar una dosis relativa de seguridad jurídica. La superposición de los múltiples niveles de juridicidad y su frecuente solapamiento introduce de esta forma un elemento desestabilizador en aquella concepción sólidamente asentada del derecho cierto, previsible y regular. La multiplicación de las instancias legislativas y la propia proliferación de arsenal normativo estatal ha creado un panorama difuso en el que el concepto de ordenamiento en su acepción clásica o tradicional ha quedado diluido: “La pluralidad de fuentes –afirma Prieto Sanchis- representa no sólo un golpe mortal para el legalismo estatal, sino que obliga también a replantearse en otros términos la idea de unidad del ordenamiento; unidad que ya no puede lograrse a través de un sistema jurídico jerarquizado y escalonado, sino que precisamente intenta reconstruirse a partir de la Constitución como expresión de un marco de consenso y unidad, ya no formal, sino material y sustantivo y, sobre todo, procedimental, donde han de coexistir diversas concepciones de la justicia”.

Este proceso de descentralización jurídica al que asistimos genera, frente a la pretensión ilustrada de un derecho transparente y previsible en su producción y consecuencias, un nuevo paradigma del derecho que introduce la opacidad en los procesos de gestación de las normas: instancias que desconocemos y a las que no tenemos acceso legislan aspectos concretos de nuestra vida diaria, sin que existan garantías que protejan los intereses de una ciudadanía despojada de control sobre esas nuevas instancias legisladoras. Nuestra era, como ha advertido Volkmar Gessner, está marcada por la quiebra de la certeza jurídica que había constituido, durante siglos, la piedra angular de la racionalidad del derecho moderno. El impacto de la *lex mercatoria* sobre los órdenes normativos nacionales resulta extraordinariamente desestabilizador. Este orden normativo,

apunta Gessner, está lejos de ser comprensible y puede conducir en muchos casos, por tanto, a la inseguridad y a la incertidumbre acerca de la situación jurídica. Sumidos en interminables redes normativas, vivimos al alboroto de complejas e indescifrables instancias de poder, conscientes de que el caudal normativo es mayor del que nadie jamás viniera a conocer.

La opacidad de estas nuevas formas jurídicas es la expresión más rotunda de la desprotección y el abandono de la ciudadanía en el ámbito transnacional, que se ve privada no sólo de la posibilidad de participar en los procesos de formación de la voluntad de los nuevos órganos legisladores, sino también, y principalmente, del recurso a una jurisdicción transnacional que proteja sus derechos e intereses. Surge así un derecho emergente e informal, apartado de los cauces tradicionales de la producción jurídica estatal, un derecho cambiante, versátil y adaptable que interfiere permanentemente las esferas hasta ahora exclusivas de producción legislativa de los Estados.

IV. El desafío de la diversidad jurídica sostenible

En el contexto de la globalización, la existencia de múltiples culturas jurídicas se manifiesta como una nueva forma de pluralismo jurídico y plantea importantes desafíos a la ciencia jurídica y a la teoría del derecho. De un lado, la coexistencia pacífica de diversas culturas jurídicas demanda un nivel razonable de diversidad sostenible; de otro, los procesos de convergencia jurídica que la globalización propicia pueden encubrir nuevas formas de imperialismo jurídico, mediante la técnica del trasplante legal. Frente a ello, entendemos que la posibilidad de construir un derecho de signo cosmopolita reclama un nuevo modelo de ciencia jurídica liberado de la concepción monista del derecho estatal, una fórmula superadora de los esquemas de la vieja ciencia jurídica del siglo XIX, capaz de responder a las nuevas circunstancias de la interdependencia, la globalización y la multiculturalidad.

En su obra *Legal Traditions of the World*, Patrick Glenn se sumerge en el océano, tantas veces inescrutado, del pluralismo jurídico multicultural con el objetivo de diseccionar las condiciones de una diversidad jurídica sostenible. Desde esta óptica, el autor se pregunta, en primer lugar, en qué circunstancias el derecho contemporáneo podrá sostener esa diversidad jurídica; en segundo lugar, en qué medida la creciente integración jurídica propiciada por la globalización resultará compatible con la pervivencia de diferentes tradiciones culturales y cuáles serán los límites jurídicos que esas tradiciones culturales no podrán sobrepasar en su afán de autoafirmación cultural; y por último, cuáles son los parámetros sobre los cuales esa diversidad jurídica sostenible puede edificar espacios de conciliación y de integración de tradiciones jurídicas diversas a

partir de modelos teóricos compatibles. Tras comenzar reivindicando el concepto de tradición como enseña las identidades culturales que conforman al propio sujeto, Glenn apuesta por una rehabilitación de la tradición en el corazón de la cultura occidental: la tradición no como una fuerza regresiva, una forma estática de organización social, sino como un potencial de incalculable valor a la hora de afrontar y construir el futuro. Por eso, Glenn apuesta por lo que él denomina una concepción expansiva de la tradición que nos conduce necesariamente a contemplar otras comunidades que pueden extenderse más allá de nuestra propia concepción del tiempo. La negación del pasado, entiende Glenn, no constituye una alternativa digna de ser tenida en cuenta: la amputación traumática de la historia y de la experiencia colectiva sólo puede desembocar en el aturdimiento generalizado. Desechar la información que nos proporciona no parece una estrategia recomendable.

Apartir de estas premisas, Glenn apunta que el fenómeno de la globalización es indiscutiblemente poliédrico. Se trata de un complejo de fenómenos que no puede ser reducido de manera simplista a la pura expansión de la tecnología occidental, del libre mercado y de los derechos humanos. Muy al contrario, la globalización comporta también reacciones identificables de cuño particularista, expansión de identidades culturales existentes y aparición de nuevos vínculos culturales hasta ahora desconocidos.

A propósito de ello, Heydelbrand ha analizado las interacciones entre derecho y globalización desde un doble enfoque: a) por un lado, resulta evidente que en la expansión de la globalización económica el derecho está siendo exportado junto con otros bienes y servicios culturales, en un proceso que puede ser llamado de la globalización del derecho; b) por otro lado, la globalización económica puede ser contemplada como un fenómeno cuyas consecuencias estructurales provocan mutaciones en el imperio de la ley, independientemente de que esas transformaciones se produzcan en un contexto nacional o transnacional. La globalización económica constituye así la muestra más importante de un proceso que no sólo exporta y globaliza el derecho, sino que produce también alteraciones relevantes en el imperio de la ley debido, en parte, a la interpenetración entre Estados y economías y, en parte, también, a la naturaleza transnacional y extranacional del proceso.

De este carácter bifronte de la globalización en lo que atañe a sus consecuencias jurídicas se desprenden sin duda algunas conclusiones interesantes:

1º. En primer lugar, que la apertura de los mercados y su interdependencia creciente propician un trasvase del derecho como mercancía, como producto cultural y objeto de consumo, de manera que se produce una homogeneización jurídica a través del mercado, una homogeneización que aproxima y que

promueve la confluencia de tradiciones jurídicas diferentes mediante la acción subliminal de la penetración mercantil: asistimos, por tanto, a un proceso de asimilación jurídica a través del mercado que propicia la exportación de los modelos jurídicos occidentales.

2°. En segundo lugar, que el impacto estructural de la globalización sobre el derecho está transmutando la propia dinámica de la normatividad jurídica, alterando drásticamente su configuración y remodelando el marco institucional y legal, en orden a la consecución de modelos jurídicos flexibles y fácilmente adaptables a la versatilidad de una producción sin territorio. Así, el derecho se queda a merced de las fuerzas económicas que, libres de ataduras como consecuencia de su transnacionalización, rediseñan las relaciones jurídicas, los modelos de contrato y las instituciones y normativas nacionales para adaptarlas a los requerimientos de este nuevo modelo de organización económica.

Evidentemente, este proceso tiene un costo importante, pues la erosión de los ordenamientos jurídicos estatales se traduce no sólo en una pérdida de la capacidad reguladora de los Estados, sino también en un deterioro del patrimonio jurídico de las diversas tradiciones culturales, que se ven compelidas a aceptar las regulaciones específicas impuestas por agentes externos. La diversidad cultural de los ordenamientos jurídicos autónomos acaba siendo engullida por el huracán devastador de un derecho apátrida, informal y sin territorio que transgrede las identidades culturales de los pueblos mediante la reducción de las tradiciones jurídicas a su expresión meramente simbólica.

Esta convergencia forzada del pluralismo cultural en un modelo prefabricado de homogeneización jurídica revela que el potencial transformador de la globalización va mucho más allá de la simple adaptación de concretos aspectos de la vida social a la realidad pujante de un mercado global. La instrumental del derecho no sólo socava la pluralidad jurídica con la invasión neo colonial de un patrón jurídico homogéneo, sino que también lesiona gravemente el modelo jurídico occidental basado en los derechos fundamentales, que se quedan convertidos en moneda de cambio de la productividad económica. Se revela así, la vulnerabilidad de la cultura jurídica a través de la contradicción entre validez normativa y eficiencia económica: “En otras palabras, la ley y los derechos pierden su significado normativo hasta el punto de que se quedan sometidos a un cálculo coste /beneficio...Desde esta perspectiva, las normas legales son comercializadas como incentivos y finalmente negociadas como bienes privados en transacciones económicas en vez de ser tratadas como reglas generales y principios normativos con independencia del imperativo del costo económico”.

Se trata, por tanto, de una transformación sin precedentes que amenaza con distorsionar seriamente la ordenación socio-cultural del mundo. La globalización

del derecho es, realmente, la máscara bajo la que se esconde una realidad mucho más sórdida y desalentadora: a de un derecho convertido en rehén de la globalización. Por eso, frente a quienes tratar de allanar el camino del globalismo ideológico, se hace necesario neutralizar los efectos perversos de la globalización: la reducción forzada, artificial e impuesta de una diversidad cultural éticamente aceptable sólo puede redundar en la reafirmación de identidades culturales de signo excluyente y en la potenciación de una espiral virulenta de fragmentación y enfrentamiento. Evitar esta amenaza requiere de un nuevo escenario internacional más equitativo, más dialogante y más complejo, un escenario en el que la fuerza no se mida en términos de Producto Interior Bruto y en el que los grandes grupos financieros no compongan la agenda de las cuestiones a debatir. La búsqueda de un nuevo orden internacional es una necesidad perentoria. Tanto como lo es establecer mecanismos que faciliten la compatibilidad de las diversas tradiciones jurídicas; tanto como lo es asegurar que las tradiciones no serán esgrimidas contra exigencias universales de la dignidad humana.

Twining, al analizar los desafíos que la globalización plantea a la teoría del derecho, reivindica la incorporación de una perspectiva comparatista entre las diversas tradiciones jurídicas. No podemos sino juzgar favorablemente esta tesis porque entendemos que la superación del modelo jurídico estatal requiere también de una concepción del derecho capaz de contemplar los problemas en su globalidad, superando la compartimentación estanca de la anacrónica estructura territorial representada por el Estado-nación.

Ese ejercicio de reconsideración del derecho comparado debe incluir, por tanto, todas las principales tareas de la teoría jurídica: la síntesis, la construcción y la elucidación de conceptos, el desarrollo crítico de principios normativos generales, el desarrollo de teorías intermedias empíricas o normativas, la elaboración de hipótesis de trabajo que proporcionen información a los diversos participantes y el examen crítico de los presupuestos subyacentes al discurso jurídico. En nuestro tiempo, la interpenetración de las tradiciones jurídicas forma parte de nuestra vida diaria. La interdependencia ha acabado con los ordenamientos autárquicos y conclusos, y todo forma ya parte de un entramado normativo en el que los diferentes niveles de juridicidad se mezclan y vuelven a entremezclarse en interminables redes normativas. De este modo, toda descripción o interpretación comprende, como mínimo, una comparación implícita. Por otra parte, esa omnipresente realidad hace que en las actividades profesionales, en los estudios jurídicos o en nuestra actividad científica, nos encontremos con fuentes materiales e ideas desarrolladas en más de una jurisdicción y en más de una cultura jurídica. Con ello, la interpenetración entre el derecho cosmopolita y el derecho comparado se hace cada vez más evidente: el método comparativo necesita ser tratado como un elemento central del método jurídico.

Pensar el derecho como una globalidad implica, necesariamente, contemplar globalmente la realidad jurídica. Nuestra apuesta por una contemplación global del derecho puede ser interpretada de dos maneras distintas: a) como la exigencia de incorporar una visión global de los problemas humanos a nuestra particular concepción del derecho, o b) como la exigencia de incardinar en una contemplación global de la realidad jurídica, de toda la realidad jurídica, una contemplación global de los problemas humanos. De estas dos opciones sólo la segunda, postulada por Twining, concuerda con nuestro planteamiento: no se trata de ampliar el abanico de la temática jurídica desde una perspectiva etnocéntrica, sino de considerar que nuestra perspectiva es sólo una entre muchas y que los problemas del mundo global precisan ser encajados en esa visión caleidoscópica de la juridicidad.

Podría argüirse que una pretensión tan ambiciosa, y a la vez tan dispersa, no puede sino derivar hacia actitudes relativistas que acaben disolviendo los valores en la contemplación global de una pluralidad jurídica irreducible. Ciertamente. Pero también este empeño puede contemplarse de otra manera: como la única posibilidad de superar las concepciones etnocéntricas del derecho a partir de su consideración en términos cosmopolitas. El reconocimiento de la pluralidad y de su valor implícito no ha de entrañar necesariamente la adhesión al relativismo: precisamente, la riqueza de las diversas tradiciones jurídicas no es, según las más recientes contribuciones de la antropología jurídica, un monumento al particularismo, a la exaltación de las diferencias y al primitivismo localista y excluyente.

La pluralidad significa, eso sí, descentralización, apertura al otro y reconocimiento del valor del ajeno; la pluralidad como dato fáctico tiene consecuencias normativas que se sustentan en una ética de la alteridad, de la solidaridad y del reconocimiento; una ética distintivamente moderna que se construye sobre el valor central de las personas y no sobre el valor central de una o de varias culturas. Esa es la auténtica perspectiva cosmopolita: la del reconocimiento, la de la alteridad y la de la búsqueda comprometida de valores compartidos a través de un discurso racional en el que las tradiciones se sometan también al juicio de la razón; otras alternativas no son sino propuestas dicentemente cosmopolitas que tratan de renovar viejas formas de imperialismo.

Por eso, frente al trasplante legal, que evoca la figura “protectora” de un donante desinteresado, la gestación del derecho global debe aquilatarse a través de procesos de armónica legislativa, tendentes a la construcción conjunta de un diseño equitativo de las relaciones internacionales, especialmente en lo concerniente al comercio mundial. Armonizar no es trasplantar, es dialogar, convenir, acordar, en condiciones que permitan la expresión libre de las posiciones de cada uno. La integración jurídica se perfila así como un instrumento de

incuestionable utilidad, como han puesto en evidencia Buscaglia y Ratliff, en la medida en que permite que dos o más sistemas jurídicos confluyan en un mismo conjunto de normas jurídicas para la regulación de determinadas materias. Para que esa integración pueda ser viable deben producirse tres condiciones: 1) la compatibilidad de los sistemas políticos; 2) la expectativa del sector público de obtener ciertos beneficios como consecuencia de la liberalización internacional del comercio; 3) la expectativa del sector privado de que obtendrá ganancias por la regionalización de la producción, transfiriendo capital y tecnología y armonizando las normas relativas al derecho comercial. Ése es el espíritu que anima la integración creciente de regiones cada vez más amplias del planeta en organizaciones internacionales como el conjunto Asia-Pacífico (Asean), el North American Free Trade Agreement (Nafta) y el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur), entre otros.

En definitiva, el dilema de nuestro tiempo debe ser medido, por tanto, en términos de dispersión o de compatibilidad. Se trata de inquirir si existen caminos que permitan una “compatibilidad sostenible” que no degenera en la negación relativista y en la exaltación acrítica de la diferencia; una compatibilidad que se pueda sentar las bases de una convivencia pacífica entre los pueblos. No se olvide que éste y no otro es el fin del derecho: hacer posible la convivencia entre los seres humanos, un fin cuya expresión suprema sería la definitiva superación de los conflictos entre los pueblos a través de mecanismos de resolución pacífica. Hablamos, en suma, de la desaparición de los conflictos armados, de la eliminación de la guerra como la manifestación más palmaria de la incapacidad del hombre para resolver las controversias sin recurrir a la fuerza bruta. En esto la humanidad se juega mucho, tanto que está aún por ver si saldrá con bien de este cometido. Aún está por comprobar si los augurios de Huntington acerca del choque entre civilizaciones resultarán finalmente atinados. Justamente por ello, esa paz perpetua que inspiró el célebre opúsculo de Kant constituye una de las premuras de la hora presente, y esa paz, como apuntó certeramente el filósofo de Köenigsberg, o se alcanza a través del derecho o no será nunca lograda, pues sólo el derecho puede proporcionar una paz duradera.

De ahí que sea extremadamente necesario atisbar vías de conciliación entre las diversas tradiciones jurídicas, vías que, respetando el pluralismo cultural inherente a la propia historia humana, permitan la afirmación de valores compartidos a través del derecho. Las tradiciones jurídicas deben traspasar el umbral del inmovilismo para adentrarse en los pagos de la razón, del diálogo y de la tolerancia. Pero eso no puede suponer tampoco que la racionalidad de las tradiciones sea una cuestión presupuesta a modo de *praesumptio iuris* et de *iure*. De ahí que para que el diálogo intercultural pueda producirse sea imprescindible que los interlocutores se despojen de la arrogancia de los vencedores en el

armisticio. Contrarrestar los efectos negativos de la globalización sobre las diversas tradiciones jurídicas requiere, sin duda, un esfuerzo imaginativo importante que sólo puede llevarse a cabo desde la opción previa por la búsqueda de modelos alternativos. Al derecho de nuestro tiempo le cumple un desafío de singular relevancia para el futuro de la humanidad: la convivencia pacífica entre los pueblos.

V. El desafío de la democracia cosmopolita

En el prólogo de *La constelación posnacional*, Habermas confirma las dificultades que la política experimenta en el contexto de una economía global, dificultades que hablan de su creciente incapacidad para articular respuestas sólidas a los problemas globales en el marco nacional. Sin embargo, tras corroborar la crisis de la política, de la ciudadanía y de la democracia frente a las tempestuosas y embravecidas acometidas de la economía, se muestra inaccesible a la desesperanza, y cifra su anhelo cosmopolita en una vertebración federal de la Unión Europea, capaz de actuar en el campo de la política social y económica. Una Europa “que pueda orientarse hacia el futuro de un orden cosmopolita sensible a las diferencias y compensador de las desigualdades sociales. Una Europa que se comprometa a luchar por la domesticación de cualquier forma de violencia, incluso de índole social y cultural, estaría inmunizada frente a la recaída poscolonial en el eurocentrismo. Una perspectiva de este tipo, suficientemente descentrada, puede satisfacer también las exigencias del discurso intercultural sobre los derechos humanos”.

Con estos planteamientos, Habermas se pronuncia sin ambages a favor de una “comunidad de Estados comprometida en términos cosmopolitas”, en la que se puedan gestionar los riesgos y los costos en nivel global, frente a la expansión indiscriminada de las innovaciones tecnológicas cuyos efectos resultan devastadores para extensas superficies del planeta. La misión de ese nuevo orden cosmopolita no debe mirar a la desaparición del Estado, sino a la articulación de sus interacciones a escala planetaria mediante mecanismos institucionales de acción política conjunta. Hay que poner fin a esa visión atomista de los Estados como unidades desagregadas e independientes que gestionan sus intereses interpretando todos los problemas en clave individual. Eso ya no se sostiene, porque se trata de una concepción sencillamente anacrónica. La comunidad de Estados precisa, entonces, de políticas globales a partir de una comprensión solidaria de sus relaciones, una solidaridad cosmopolita que, sin embargo, no puede cimentarse ya sobre las identidades “fuertes” que daban sustento al Estado-nación: su fundamento, subraya Habermas, no puede ser otro que el universalismo moral expresado en los derechos humanos.

Este mismo espíritu cosmopolita late entre los presupuestos del Proyecto de una ética mundial de Hans Küng: la necesidad de una ética para el conjunto de la humanidad, de un talante ético global. Ese proyecto debe basarse en la responsabilidad del hombre ante los retos tecnológicos y la explotación de los recursos; una ética que garantice las condiciones de vida sobre el planeta: “En los umbrales del tercer milenio se impone con más urgencia que nunca la cuestión cardinal de la ética: ¿bajo que condiciones fundamentales podemos sobrevivir con una vida humana en una tierra habitable, programando humanamente nuestra vida individual y social? ¿Qué presupuestos son necesarios para salvar la civilización humana en el tercer milenio? ¿A qué principio básico habrán de atenerse los responsables de la política, de la economía, la ciencia y la religión? ¿Qué se requiere para que el hombre concreto alcance una existencia plenamente realizada?”. En este sentido, agrega Küng, “el realismo del principio de la responsabilidad y la “utopía” del principio de la esperanza (Ernst Bloch) se reclaman mutuamente”. Se trata, en suma, de reivindicar una ética de la responsabilidad global, según el título de un trabajo reciente de Mary Midgley, que puede y debe ser compatible con otro de los referentes axiológicos de nuestro tiempo: la solidaridad como valor de concertación, de encuentro, de unidad y de comprensión mutua, que haga posible la convivencia pacífica, el respeto intercultural y la cooperación recíproca; la solidaridad como valor sobre el que articula nuevas alianzas y como contrapunto al desafío de la colisión a que nos conduce la relación vertical entre naciones.

Sensible al potencial emancipador y al vigor utópico del ideal cosmopolita, David Held, uno de los más lúcidos politólogos de nuestro tiempo, ha plasmado, con el magisterio que le distingue, sus reflexiones sobre la viabilidad de un gobierno global de signo democrático en su obra *La democracia y el orden global*. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. En su análisis sobre el futuro de la democracia en la era de la globalización, Held se cuestiona cómo debe ser entendida la democracia en esta época de descentralización política e interdependencia estatal: ¿es todavía posible sostener la idea de un Estado democrático ante los desafíos que plantea la globalización desde arriba y desde abajo? ¿Cuál es el futuro de la legitimidad democrática ante la eclosión masiva de organizaciones y corporaciones transnacionales y la interpretación de las decisiones estatales? En definitiva, ¿cuál debe ser el futuro de la democracia en el contexto de las interacciones entre el local, el nacional, el regional y el global?. Ante las tendencias hacia la fragmentación de la ciudadanía y de la democracia como consecuencia del impacto de la globalización, la respuesta no puede ser otra que la transnacionalización de la política a partir de la vertebración de un modelo democrático cosmopolita. El potencial emancipador del status de ciudadano sólo se desarrollará plenamente cuando se logre alcanzar la ciudadanía universal.

Para Held, el futuro de la democracia en la era de la globalización pasa por la necesidad de articular mecanismos de integración capaces de gestionar una gana política democrática global. La mutación profunda que está sufriendo el Estado-nación demanda una reformulación de la democracia acorde con las nuevas circunstancias del mundo globalizado. La insuficiencia del marco político nacional en las coordinadas de la interdependencia provoca una crisis de la fórmula política democrática, crisis que inevitablemente alcanza al concepto de ciudadanía, que se queda interpenetrado por múltiples instancias de poder. La proliferación de organizaciones internacionales de carácter regional o supranacional incide directamente sobre los espacios de decisión pública en el ámbito estatal, de manera que la democracia moderna se queda severamente limitada por el alcance decisorio de instancias supranacionales: “En consecuencia, la idea de una comunidad que se gobierna a sí misma de forma efectiva y determina su propio futuro...es hoy en día altamente problemática”. En fin, la recuperación de la política frente a las fuerzas centrípetas de la economía demanda la construcción de un proyecto de democracia cosmopolita, cuyos objetivos principales se quedan sintetizados en los siguientes:

a) La creación de una ciudadanía mundial, cuya atribución no se quedaría condicionada al previo reconocimiento de nacionalidad alguna. La ciudadanía mundial erige a la persona en centro de imputación de derechos y deberes, independientemente de su nacimiento y de su posición social, y confiere plenitud de derechos políticos.

b) El modelo cosmopolita de democracia trataría así de garantizar los mecanismos para la consolidación del derecho democrático cosmopolita mediante el establecimiento de reglas precisas para la elaboración de decisiones políticas. Held se refiere al derecho democrático cosmopolita para aludir a la necesidad de establecer un derecho público democrático que trascienda más allá de las propias fronteras estatales. Debe ser concebido, por tanto, como un dominio del derecho diferente del derecho de los Estados y del derecho internacional. Evocando a Kant, Held concibe este tipo de derecho como un medio para transformar el derecho nacional e internacional en un derecho público de la humanidad, de modo que el derecho cosmopolita trascienda las pretensiones de individuos y Estados y se extienda a todos los miembros de la comunidad universal.

c) La institucionalización de una justicia universal, mediante la creación de un tribunal penal internacional cuyas resoluciones sean inmediatamente ejecutables, auxiliándose de una red de instituciones judiciales en los ámbitos local, regional y global que garantizará el imperio del derecho cosmopolita mediante la provisión de mecanismos judiciales.

Obviamente, esta propuesta tiene una alta dimensión utópica, pero está dotada también de contenidos concretos, objetivos a corto plazo que constituyen

hitos de la construcción democrática global; justamente por eso Held califica su propuesta como “realista-utópica”, en la medida en que la gran esperanza de la sociedad cosmopolita no se desvanece en una ensoñación etérea e intangible, sino que se especifica en acciones concretas tendentes a la consecución de objetivos factibles a corto plazo, de modo que la consecución de éstos irá sentando las bases para metas ulteriores. Entre esos objetivos hay ya algunos hacia cuya consecución parece que se avanza lentamente. Ese el caso de los espacios regionales de integración política, siguiendo la estela de la Unión Europea, que comienzan a proliferar y expandirse en otros contextos geográficos; la reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a fin de incorporar la voz de los países en vías de desarrollo es otra de las materias que forma parte ya de la agenda política de la ONU., todavía es previsible que tarde aún en fructificar los esfuerzos encaminados hacia su logro; igualmente, se detecta una tendencia hacia la internacionalización de la justicia con algunos hitos decisivos en los últimos tiempos, como el caso Pinochet, la creación de tribunales ad hoc para delitos que lesa la humanidad cometidos en Ruanda y en la extinta Yugoslavia y el acuerdo para la constitución con carácter permanente del Tribunal Penal Internacional. Hay que reseñar, asimismo, los empeños realizados donde la ONU, mediante la celebración de conferencias globales para abordar asuntos como el desarrollo, el medio ambiente, la población, la situación de las mujeres o el racismo que, en opinión de Falk, constituyen experimentos incipientes de democracia cosmopolita y “son claros ejemplos de este innovador ethos democrático”.

La respuesta a estos desafíos precisa de una nueva comprensión del derecho y de la política, que haga posible su adaptación a las circunstancias hasta ahora desconocidas del mercado global y del mundo interdependiente. Una respuesta que ha de avanzar necesariamente por la vía del proyecto cosmopolita, recuperando el pulso de la política y de la participación ciudadana a través de espacios cada vez más amplios de integración regional, esto es, a través de una globalización-desde abajo, que recupere la política para la ciudadanía y que fructifique en la vertebración de una sociedad civil supranacional. Ello demanda, inevitablemente, la creación de nuevas instancias supranacionales, capaces de articular respuestas a problemas de alcance planetario y de recuperar el control sobre un subsistema económico cuya expansión indefinida crea una crisis severa de legitimidad del orden jurídico-político. Cualquier tentativa que se acometa en este sentido no podrá eludir el recurso al constitucionalismo como momento articulador de una identidad política común, cifrada en un conjunto de valores que, fraguados a través de un discurso intercultural, puedan ser universalmente aceptados.

En este sentido, el proyecto de una constitución cosmopolita trata de asegurar la plena realización de los derechos humanos a través de un completo

sistema de garantías, inspirándose en las exigencias normativas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del pacto internacional de derechos civiles y políticos y del pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales. Ese nuevo constitucionalismo debería articularse, siguiendo a Petrella, a partir de cuatro grandes contratos mundiales que sentarían las bases de un derecho global capaz de abordar con decisión los problemas del mundo contemporáneo. Esos cuatro compromisos son los siguientes:

a) Un contrato global para la satisfacción de las necesidades básicas, que permitiera la supresión de desigualdades socio-económicas ilegítimas. La realización de este objetivo demandaría una reestructuración profunda del orden económico mundial y de sus instituciones emblemáticas, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio.

b) En segundo lugar, habría que suscribir un contrato global para la paz, la tolerancia y el diálogo entre culturas que exigirá la articulación de un modelo de derechos humanos capaz de combinar universalismo y multiculturalidad.

c) Es necesario, igualmente, un contrato planetario sobre el desarrollo sostenible, que restablezca la armonía entre progreso y naturaleza, entre técnica y vida. La continuidad de la especie humana y del conjunto del planeta sólo se asegurará mediante una explotación racional de los recursos y un modelo de desarrollo que garantice el derecho de las generaciones futuras a una vida digna.

d) Por último, todo el anterior sería infructuoso sin un contrato global democrático para un nuevo régimen político internacional, que rehabilite los canales de participación democrática a nivel supranacional, proyectándose hacia instancias federales de integración política.

La globalización introduce desafíos que nos inquietan, incertidumbres que nos aturden. Afrontarlas requiere una actitud decidida por elaborar respuestas institucionales en los ámbitos jurídico, político y económico. Detener su avance imparable es, sencillamente, inútil. Como ha observado Giddens, la única respuesta atinada es la apuesta por la construcción de formas transnacionales de democracia: “Tomarse la globalización en serio significa que la democratización no puede limitarse al ámbito nacional”.