

LAS TEORIAS DE LA JUSTICIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Martin D. Farrell

Obviamente se ha producido un perceptible cambio de énfasis en el derecho internacional, y donde antes imperaba como principio supremo el de la soberanía de los estados hoy le disputa esa jerarquía el interés por la protección internacional de los derechos humanos. No se trata de que ambos principios (soberanía, por una parte, y supremacía de los derechos humanos, por la otra) sean necesariamente incompatibles entre sí. Nada impide que un estado soberano respete irreprochablemente los derechos de sus ciudadanos (y muchos lo hacen, por cierto). El problema se presenta, sin embargo, cuando un estado determinado no respeta (o viola flagrantemente) los derechos de sus ciudadanos. Si el principio de la soberanía tiene precedencia, de allí se sigue que los restantes estados no pueden intervenir para preservar los derechos de los ciudadanos de un estado extranjero (Digo adrede “se sigue” puesto que hay una suerte de relación lógica entre el predominio de la soberanía y el principio de no intervención). Si la protección de los derechos humanos tiene precedencia, en cambio, entonces de allí se sigue que los restantes estados *pueden* (luego veremos si también *deben*) intervenir para preservar la protección de esos derechos en un estado extranjero.

No estoy sosteniendo, desde luego, que la soberanía sea una cuestión de todo o nada: hay grados de soberanía, y la circunstancia de que la protección de los derechos humanos prevalezca en algún momento de la cuestión no implica la desaparición completa de la soberanía del estado afectado.

Por otra parte, aunque la protección de los derechos humanos tenga precedencia, de aquí no se sigue que la intervención de un estado en los asuntos de otro sea automática, o inevitable: es muy claro que

antes debe realizarse un cálculo de consecuencias, y que si la intervención extranjera tiene fuertes probabilidades de causar más daño que el que trata de evitar, entonces ella no estará justificada.

La precedencia jerárquica de la soberanía conduce a sostener que los sujetos del derecho internacional son los estados, mientras que la precedencia jerárquica de la protección de los derechos humanos conduce a sostener que los sujetos del derecho internacional son los individuos. Voy a defender la idea de que el principio de no intervención, entendido de una manera absoluta, debe ser rechazado, y de aquí puede inferirse mi idea de que los sujetos del derecho internacional son los individuos. Mostraré primero algunos argumentos para justificar la intervención en los asuntos de un estado extranjero, y analizaré luego las consecuencias de aplicar al derecho internacional dos teorías de justicia distributiva que son bien conocidas en su aplicación a sociedades nacionales: las teorías de John Rawls y Robert Nozick, para argumentar que una teoría apta para la sociedad interna no lo es para la internacional, y viceversa.

1. ARGUMENTOS INTERVENCIONISTAS.

a) *El argumento de la imparcialidad.*

Parece plausible sostener que la moral requiere una consideración imparcial para cada persona. Cualquiera que sostenga que los extranjeros no cuentan para nada está contradiciendo la tradición moral que afirma que cada persona es moralmente igual a otra persona, y merece así igual consideración

No está en discusión -supongo- que debemos preocuparnos por respetar -y hacer respetar- los derechos morales de nuestros conciudadanos. Para que de esto se siga que *sólo* deberíamos preocuparnos por ellos, habría que proporcionar alguna buena razón que mostrara que nuestros conciudadanos tienen

mayor valor ético que los extranjeros, que aquellos poseen alguna característica admirable de la que éstos carecen. Tan admirable, en realidad, como para desplazar -sin restricción alguna- el deber general enunciado al comienzo, esto es, el de la consideración imparcial debida a todas las personas. La ausencia de buenas razones para apartarnos -sin límite alguno- de la consideración imparcial indica que debemos preocuparnos por los ciudadanos de los países extranjeros así como nos preocupamos por nuestros conciudadanos. No estoy pensando, sin embargo, en el *mismo* nivel de preocupación. Veremos que hay razones para que esa preocupación alcance sólo a la protección de los intereses básicos de las personas, es decir, a sus derechos a la subsistencia, libertad y seguridad física.

No concibo primordialmente aquí a la preocupación por los derechos humanos como un *deber* sino como una *facultad*: los estados tienen la facultad de intervenir en los asuntos internos de otro estado cuando ello sea necesario para lograr el respeto de esos derechos. Concebir a la preocupación como una facultad elimina a la vez dos problemas: a) No es necesario identificar con precisión a los portadores de ella, tal como lo sería si se tratara de un deber. ¿Quién tendría ese deber? ¿Habría que imponerlo a los individuos, a los estados, o a las organizaciones no gubernamentales, por ejemplo? b) Evita un aspecto contraintuitivo de la apelación a la imparcialidad. Si debo preocuparme imparcialmente por todos los seres humanos, en todos los aspectos, entonces -en tanto agente moral- no sólo debo ser imparcial entre mis compatriotas y los extranjeros, sino también entre mis hijos y todos aquellos que no lo son.

Para mi propósito, entonces, parece que bastara con sostener que los estados tienen una facultad para intervenir en ciertos casos en los asuntos internos de otros estados. Sin embargo, en algunas

circunstancias, tales como la de asegurar la subsistencia de todos los seres humanos, independientemente del país en que residan, parece que es necesaria la imposición de un deber, como luego veremos, y no me opongo a ello. En este caso, el problema planteado por el punto b) se desvanece, puesto que no se exige una preocupación imparcial por todos los seres humanos. Los ciudadanos del estado A pueden vivir mucho mejor que los del estado B; sólo se trata de que los ciudadanos del estado B puedan subsistir. Resta el problema del punto a), es cierto, y no es sencillo de resolver. Supongo en este caso que el deber de proporcionar medios de subsistencia recae con un grado mayor en los estados más ricos, de acuerdo al ingreso *per capita* de sus ciudadanos, como luego veremos.

La distinción entre facultad y deber no reviste entonces aquí un carácter decisivo. Lo que me interesa es mostrar el fracaso del principio de no intervención, y para ello basta tanto con encontrar un deber de intervenir como una facultad de hacerlo. Por eso no me opondría vehementemente a alguien que sostuviera que la intervención es siempre un deber, o siempre una facultad..

b) *El argumento del individualismo.*

Parece plausible sostener que los derechos de los estados de acuerdo a los principios internacionales son derivaciones de derechos individuales: los estados no tiene ninguna base moral autónoma, ni son portadores de derechos internacionales que sean independientes de los derechos de los individuos que habitan el estado. El estado no es un ser moral, no es capaz de efectuar elecciones morales, ni de tener derechos estatales. Los gobiernos son simples agentes del pueblo, y sus derechos internacionales derivan de los derechos de los individuos que habitan -y constituyen- el estado. El discurso

acerca de los derechos de los estados se reduce al discurso acerca de los derechos individuales. (La plausibilidad de este punto de vista depende -como es obvio- de la implausibilidad del punto de vista hegeliano).

Si los únicos derechos no derivados son los derechos individuales, es bueno examinar la forma en que se comportarían los individuos que tuvieran que diseñar -bajo condiciones de incertidumbre- la conducta de los estados en el derecho internacional. No sería racional, por ejemplo, que las partes en una posición originaria rawlsiana de ese tipo, eligieran un principio absoluto de no intervención, el cual las dejaría a merced de los dictadores. De acuerdo a la regla *maximin*, es más plausible, por cierto, que ellas convengan en una regla de no intervención sólo cuando la sociedad doméstica observe las libertades básicas, esto es, que acuerden una regla de no intervención aplicable sólo entre estados mínimamente justos. (No estoy sosteniendo aquí que la idea de la posición originaria misma sea apta para deducir el contenido del derecho internacional. La menciono sólo como una ilustración conocida de la aplicación de principios aparentemente contractualistas).

Pero el argumento del individualismo no requiere como condición necesaria de la intervención que ella sea requerida siempre por la propia víctima. Si la autonomía individual ha desaparecido, sea como consecuencia del terror, sea como consecuencia de un lavado de cerebro, la intervención extranjera está justificada aún sin el requerimiento de las víctimas. Lo que el estado extranjero debe verificar es la circunstancia de que se producen violaciones a los derechos individuales, traducidas en el hecho de que se causa un cierto tipo de daño a terceros sin su consentimiento. Que las mujeres chinas hubieran creído

que los pies vendados no constituían un daño para ellas es sólo un aspecto, importante pero nada más que un aspecto, de lo que debe ser evaluado para decidir la eventual intervención. (Ciertamente no estoy sugiriendo que los estados occidentales deberían haber invadido China nada más que para acabar con esta práctica. Luego veremos que uno de los elementos decisivos de la intervención -como ya dije- es el cálculo de consecuencias).

2. TIPOS DE INTERVENCIÓN.

Voy a distinguir entre tres tipos posibles de intervención, las que denominaré -respectivamente- la intervención *débil*, la intervención *intermedia*, y la intervención *fuerte*.

La intervención débil se limita a la crítica de la política interna de un estado extranjero, y a aconsejar a ese estado para lograr que mejore esa política. Difícilmente la intervención débil requiera de alguna justificación. Si alguien necesita una justificación tal, sin embargo, basta con recordar que John Stuart Mill permite en *On Liberty* que los ciudadanos se critiquen, aconsejen y exhorten mutuamente, y que no considera que esta actitud implique ninguna violación a la autonomía de los criticados, aconsejados o exhortados. El mismo principio que Mill aplica a los individuos se aplica aquí a las relaciones entre los estados, o entre un individuo y un estado extranjero.

La intervención intermedia consiste en la aplicación de medidas económicas en contra de un estado extranjero, tales como el embargo comercial, por ejemplo. Ciertamente requiere una justificación mayor que la intervención débil, pero es suficiente con invocar la autonomía en política exterior del estado que interviene de esa forma, unido a un rasgo considerado reprobable del estado intervenido. En rigor, es

dudoso que la intervención intermedia -y, *a fortiori*, la débil- sean verdaderas intervenciones. Negarse a proporcionar ayuda económica no puede considerarse como una sanción, sino -técnicamente- sólo como una negativa a beneficiar a otro.

La intervención fuerte -posiblemente la única que merezca el rótulo estricto de *intervención*- es la intervención armada en un estado extranjero. El argumento de la imparcialidad y el argumento del individualismo están dirigidos a justificar una intervención fuerte.

3. MOTIVOS PARA LA INTERVENCIÓN.

El argumento de la imparcialidad y el argumento del individualismo exigen que se produzca en el estado intervenido la violación de derechos individuales. ¿En qué clase de violación se está pensando aquí?

Una alternativa posible es que se exija que la violación de derechos sea muy grave, tal vez más grave de lo que se consideraría suficiente para justificar una revolución en el estado intervenido. Además de casos tales como la guerra civil y la secesión, para que la intervención se justificara en casos de violaciones de los derechos individuales se podrían exigir circunstancias tales como la esclavitud o la masacre de los ciudadanos del estado en el que se interviene.

Otra alternativa, más generosa que la anterior, por cierto, propone incluir derechos humanos básicos, tales como derechos de seguridad (el derecho a no estar sujeto a torturas, homicidios, etc.), y el derecho de subsistencia (derecho al agua y aire puros, comida adecuada, ropa y abrigo). Aparece a

primera vista aquí una dificultad, con la que me entenderé más adelante: mientras los derechos de seguridad son negativos, los derechos de subsistencia son positivos.

Aceptemos por un momento que la alternativa generosa es la más adecuada. ¿Cuál es, entonces, el nivel de gravedad que debe revestir la violación de los derechos individuales, tal que esa violación justifique una intervención extranjera, en sentido fuerte?.

No creo que exista un límite precisable *a priori*, y para mostrar cuál es el límite que yo propongo voy a recurrir a una estrategia indirecta, la que revelará -asimismo- la estructura predominantemente consecuencialista de la teoría que propongo. Supongamos (de manera arbitraria, lo concedo) que los derechos humanos pueden cuantificarse, y que sus violaciones pueden mensurarse cardinalmente. Supongamos, además, que la escala de medida funciona adecuadamente si sus extremos son 1 y 100.

Si se produce en el estado A una violación equivalente a una unidad, nadie sugeriría que el estado B (o cualquier otro estado) interviniera en A. No sólo en base al cálculo utilitarista, sin embargo, sino como resultado de creer que hay algo bueno en respetar la autonomía de los estados, y que las violaciones de los derechos individuales deben superar un cierto umbral antes de admitirse la intervención extranjera.

Ahora supongamos que existe un consenso de que ese umbral son 10 unidades, y que el estado A ha incurrido en una violación de derechos que mensuramos en 12 unidades.. ¿Se ha alcanzado aquí el límite necesario para intervenir? Todavía no lo sabemos, desde luego. Si la intervención por parte del estado B (o de cualquier otro estado) produjera un nivel de violaciones superior a 12 unidades (por la

muerte de inocentes en ambos bandos, por ejemplo) la intervención no está justificada. Si el resultado de la intervención produce una cifra menor de violaciones, en cambio, la intervención está justificada.

Nótese que el límite de la intervención no es 12 unidades (ni lo era 10), sencillamente porque ese límite -como dije- no puede establecerse *a priori*. A veces se justifica la intervención ante un nivel de violación de derechos que alcanza a 12 unidades, y otras veces -en cambio- no se justifica la intervención ante un nivel de violación de derechos individuales que alcanza a 90 unidades. Todo depende del costo de la intervención, el cual en un caso puede ser menor a 12 unidades y en el otro exceder las 90.

La violación de derechos humanos básicos es condición necesaria, pero no suficiente, de la intervención extranjera. Para que la intervención se justifique se requiere la presencia de otra condición necesaria: que el cálculo de consecuencias sea favorable a la intervención. La conjunción de ambas condiciones necesarias es para mí condición suficiente de la intervención.

Pero si la segunda condición es tan necesaria como la primera, ¿por qué no recurrir directamente al cálculo de consecuencias? ¿Por qué no considerarlo directamente como una condición suficiente de la intervención?. Al fin de cuentas el utilitarismo es una variante posible del cosmopolitanismo.

Posible sí, desde luego, pero no muy atractiva. En primer lugar, el utilitarismo no faculta a intervenir, sino que obliga a hacerlo, lo cual -como he dicho- plantea el problema de identificar a los portadores de esos deberes (aunque este problema, como ya vimos, es de importancia secundaria). En segundo lugar -como también hemos visto- el utilitarismo no sólo borra la distinción entre compatriotas y extranjeros, sino también la distinción entre compatriotas con los cuales no me vincula ninguna relación

especial, por una parte, y mis hijos, por ejemplo, por la otra. En tercer lugar, lo que puede imponerse internacionalmente es el centro de la moral, representado por el respeto al principio milliano del daño, pero no existe ciertamente un acuerdo moral internacional que autorice a intervenir a través de las fronteras para maximizar la felicidad.

Los motivos de la intervención pueden ser amplios, entonces, y no se limitan a violaciones masivas de derechos humanos, del tipo de la esclavitud o el genocidio. Pero la intervención misma encuentra su límite en el cálculo de consecuencias. (Por eso si un estado viola los derechos individuales de la mayoría de sus ciudadanos, esa circunstancia torna más probable que el cálculo de consecuencias favorezca la intervención extranjera en ese estado).

4. CLASES DE COSMOPOLITANISMO.

Uno de los rótulos que puede adscribirse a la posición que estoy defendiendo es el de *cosmopolitanismo*. La perspectiva cosmopolita contiene los dos argumentos con los que he intentado justificar la intervención en los asuntos de un estado extranjero: ella es imparcial e individualista. Cree que los individuos son los sujetos, tanto de la moral cuanto del derecho internacional, y su componente de imparcialidad la conduce al universalismo. Tiene también un componente de generalidad, en el sentido de que los individuos son los sujetos de preocupación para todos, y no solamente para sus compatriotas o correligionarios.

Compartiendo estos rasgos, se puede distinguir entre el cosmopolitanismo *jurídico* y el cosmopolitanismo *moral*. El primero de ellos sostiene que todos los individuos tienen derechos y deberes

jurídicos equivalentes, en tanto ellos son ciudadanos de una república universal. El segundo, a su vez, sostiene que todas las personas se encuentran en ciertas relaciones morales las unas con las otras.

Una posible consecuencia de adoptar el punto de vista cosmopolita -sea en derecho o en moral- es la de la redistribución internacional del ingreso y la riqueza. Hay quienes piensan que el cosmopolitanismo conduce a conclusiones radicales: por ejemplo, que la gente rica -dondequiera que ella viva- debería pagar impuestos en beneficio de la gente pobre, dondequiera que ella viva. Muchos autores identifican al cosmopolitanismo con la adhesión simultánea a estos dos principios: la intervención internacional y la redistribución internacional del ingreso y la riqueza.

Yo creo que puede ponerse en duda el que obligatoriamente se siga esta consecuencia de la adopción de una política cosmopolita. Por una parte, es cierto que el cosmopolitanismo moral es exigente en cuanto a su alcance, en el sentido de que pretende abarcar a todos los seres humanos; pero es igualmente cierto que la doctrina no es unívoca respecto del contenido mismo de los principios morales que tienen ese alcance,.

Consecuentemente, es posible distinguir entre un cosmopolitanismo *fuerte* y uno *débil*. El primero incorpora la totalidad de los principios morales dentro del alcance del cosmopolitanismo. El segundo, en cambio, sólo sostiene que la moral es parcialmente cosmopolita: algunos principios morales tienen un alcance universal, pero puede haber principios morales que tengan un alcance más restringido.

Yo voy a defender una versión débil del cosmopolitanismo: el principio milliano del daño tiene un alcance universal, y su violación faculta (y a veces obliga a) la intervención en los asuntos internos de un

estado extranjero, sujeta al cálculo de consecuencias. Pero por “daño” entenderé generalmente al daño por acción, esto es, a la violación de deberes negativos. La única excepción, como he dicho antes, la constituye el derecho a la subsistencia, condición necesaria para el disfrute de los demás derechos, el cual puede ser violado por omisión.

5. UNA DISTINCIÓN ENTRE LAS TEORÍAS DE LA JUSTICIA.

Para precisar el tipo de teoría que estoy proponiendo debo incorporar ahora una distinción aplicable a las teorías de justicia distributiva. Por una parte, existen teorías que se aplican, indistintamente, a las relaciones internas y a las relaciones internacionales. Por la otra, hay teorías que sólo fueron diseñadas para aplicarse, sea a las relaciones internas, sea a las relaciones internacionales. La teoría de Rawls en *A Theory of Justice*, por ejemplo, fue concebida para aplicarse en las relaciones internas, y la teoría del mismo Rawls en *The Law of Peoples* fue concebida para aplicarse a las relaciones internacionales.

Hay autores que piensan que no es posible concebir teorías del segundo tipo, esto es, que no es posible defender teorías distintas para las relaciones internas y las internacionales. Creo que se olvidan aquí las enormes diferencias que existen entre el ámbito doméstico y el internacional.

En primer lugar, es discutible que la sociedad internacional presente el rasgo de escasez moderada que caracterizan a las circunstancias de justicia en las relaciones internas, que son aquellas a las que se circunscriben las teorías de la justicia diseñada para este último ámbito. Si una sociedad está fuera de las circunstancias de justicia necesita principios de justicia distintos a los de una sociedad que está dentro de ellas. No obstante, no voy a emplear este argumento aquí, pues tal vez no sea empíricamente cierto. Es

posible que si se dividieran igualitariamente todos los recursos del mundo pudieran vivir de ellos todos los habitantes del mundo, y esta es -precisamente- una situación de escasez moderada.

En segundo lugar, podría decirse que mientras el ámbito doméstico es un estado el ámbito internacional refleja en cambio al estado de naturaleza; si esto fuera exacto, es muy claro que los principios de justicia aptos para un estado serían inadecuados para el estado de naturaleza. Pero tampoco voy a emplear este argumento, puesto que creo que el derecho de gentes debe tender a implementar la existencia de sociedades bien ordenadas, que respetan determinados principios de justicia, y este escenario no se parece a un estado de naturaleza, o -al menos- no se parece a un estado de naturaleza hobbesiano. Sería -en todo caso- un buen estado de naturaleza lockeano, y alguien podría sostener que los principios de justicia adecuados para ese estado de naturaleza también podrían aplicarse en la sociedad interna.

Pero incluso sin utilizar estos dos argumentos, sigo creyendo que existen diferencias abismales entre el ámbito interno y el internacional, que condenan al fracaso a cualquier teoría que pretenda aplicar los mismos principios en los dos ámbitos. Me detendré en este tema cuando me refiera a la expansión de la teoría rawlsiana.

En este aspecto, entonces, estoy de acuerdo con Rawls en que deben diseñarse teorías distintas para el ámbito interno y el internacional; mis diferencias arrancan con las teorías específicas que deben aplicarse en cada uno de estos ámbitos. Mientras que la teoría rawlsiana diseñada para las relaciones internas es extremadamente plausible (no voy a considerar aquí el rasgo deontológico de la teoría, con el cual no estoy de acuerdo), me parece objetable la teoría rawlsiana diseñada para las relaciones

internacionales (así como también encuentro objetable la expansión al ámbito internacional de *A Theory of Justice*). Ocurre a la inversa con la teoría de Nozick: ella me parece inaceptable para las relaciones internas pero adecuada para las relaciones internacionales.

Lo que haré a continuación, entonces, es lo siguiente: primero estudiaré, de manera muy breve, la teoría de Rawls en su aspecto interno, luego mostraré qué es lo que ocurre cuando se la convierte en una teoría que debe aplicarse a las relaciones internacionales, y analizaré la forma en que Rawls descarta esta extensión y propone su propia teoría para el ámbito internacional. Hecho esto, examinaré, también brevemente, la teoría de Nozick tal como se la concibe para el derecho interno y la extenderé al ámbito internacional. Concluiré mostrando mi preferencia por la teoría de Rawls en las relaciones internas y por la teoría de Nozick en las relaciones internacionales.

6. LA TEORÍA DE RAWLS.

a) *A Theory of Justice*.

Rawls enuncia en su primer libro sus dos bien conocidos principios de justicia. El primer principio se refiere al más amplio sistema total de libertades, compatible con un sistema similar de libertades para todos. El segundo principio, a su vez, dentro de un marco de igualdad de oportunidades que sea equitativo, establece que las desigualdades sociales y económicas deben ser dispuestas de modo tal que sean para el mayor beneficio de los menos aventajados (el Principio de Diferencia).

Respecto de la posible expansión de su teoría al ámbito internacional Rawls es aquí muy cauteloso, y no le dedica al tema mucho espacio. Afirma que sus dos principios de justicia no caracterizan la justicia

del derecho de las naciones y de las relaciones entre los estados. Por el contrario, los límites de los esquemas cooperativos, para los que la teoría fue diseñada, están dados por la noción de una comunidad nacional auto-contenida.

Y los principios de justicia para el derecho de las naciones que Rawls enuncia en *A Theory of Justice* no son novedosos. Incluyen como primer principio la igualdad de derechos fundamentales entre los pueblos independientes, de donde se derivan el principio de auto-determinación, el derecho de auto-defensa y la obligación de respetar los tratados. Esto es todo, o al menos casi todo. Puesto que el principio de auto-determinación implica la prohibición de intervenir en los asuntos de un estado extranjero *A Theory of Justice* parece no dejar lugar para la protección internacional de los derechos humanos.

Muchos autores trataron de expandir la teoría rawlsiana al campo internacional, siguiendo dos líneas de pensamiento, las que a veces se complementaron: 1) concebir al Principio de Diferencia como aplicable al ámbito internacional, y 2) diseñar un impuesto global.

b) *The Law of Peoples*.

En este tema, sin embargo, Rawls fue mucho más cauteloso que sus seguidores. En su primer trabajo sobre el derecho de gentes Rawls limita el principio de no intervención, de modo tal que el principio sólo entra en funcionamiento cuando se comprueba el respeto de los derechos humanos. Pero no se exige el respeto de todos los derechos que usualmente se identifican con la existencia de un estado liberal, puesto que Rawls considera que existen sociedades “aceptables” que no son sin embargo sociedades liberales.

El Principio de Diferencia, por otra parte, no desempeña aquí ningún papel, como tampoco lo hace en su trabajo definitivo sobre el derecho de gentes.

7. LA TEORÍA DE NOZICK.

a) *La teoría en el derecho interno* .

Desde una situación de anarquía, y sin violar ningún precepto de justicia, Nozick se pregunta en *Anarchy, State, and Utopia* cómo puede surgir el estado y cuáles han de ser sus límites. A partir de un estado de naturaleza lockeano, Nozick recuerda que un individuo puede carecer del poder de imponer sus derechos, y ser incapaz -así- de castigar a un adversario más fuerte que ha violado esos derechos. Para remediar este inconveniente, los individuos pueden unirse en asociaciones protectoras, encargadas de defenderlos, imponer sus derechos, exigir compensaciones y castigar a los infractores. Si bien en un comienzo varias asociaciones protectoras diferentes ofrecerán sus servicios en la misma área geográfica, pronto una de ellas surgirá como la asociación protectora dominante en tal área.

Es cierto que una asociación de ese tipo no es un estado, puesto que difiere del estado en dos aspectos importantes: 1) permite a algunas personas imponer por sí sus derechos, y 2) no protege a todos los individuos que viven dentro de su área. Por una parte, no existe el monopolio del uso de la fuerza, y por la otra, sólo los clientes de la asociación -los que han comprado sus servicios- resultan protegidos por ella.

Por eso mismo Nozick no se detiene en esta etapa y propone el paso al estado *ultramínimo*, el cual mantiene el monopolio del uso de la fuerza -excepto aquella que resulte necesaria para la autodefensa-

pero proporciona su protección y sus servicios sólo a aquellos que los compran. El problema lo representa aquí el grupo de personas que no se ha incorporado a la agencia, ante la dificultad de los clientes de la agencia de aislarse de ellos. Estas personas independientes (en el sentido de que no son clientes de la agencia) podrían pretender castigar a los clientes en virtud de algún supuesto delito que los clientes hubieran cometido, y esto -desde luego- preocupa grandemente a los clientes de la agencia.

Es por este motivo que Nozick sostiene que puede prohibirse que un independiente se haga justicia por mano propia, puesto que el procedimiento en cuestión es demasiado peligroso. La agencia protectora dominante puede reservarse para sí el derecho de evaluar cualquier procedimiento que se aplique a sus clientes. A su vez, la agencia protectora dominante considera que sus propios procedimientos son equitativos y confiables, por lo que no permite que nadie los objete.

Esta actitud, como es claro, provoca serias dificultades a los independientes en su vida diaria. Es por esta circunstancia que los clientes de la agencia deben compensar estas desventajas a los independientes, y la manera más sencilla de compensarlos es proveerles los servicios protectores de la agencia de manera gratuita. Estos servicios gratuitos -o subsidiados, puesto que son los clientes de la agencia los que pagan- son los que llevan a Nozick a afirmar que el estado *mínimo* que surge a consecuencia de ello es claramente redistributivo. El considera además que resulta injustificado exceder los límites del estado mínimo, de donde la redistribución que sugiere alcanza sólo a los servicios de seguridad interior y de defensa exterior.

El rasgo más interesante de la teoría de Nozick es su actitud respecto de los independientes. El no sugiere dejarlos de lado, ni mucho menos evitarlos, sino que propone algo muy diferente: incorporarlos, incluso forzosamente, a la agencia protectora dominante, constituyendo así el estado mínimo. Y propone incorporarlos, no porque los independientes sean buenas personas, o porque su sociedad sea deseable, sino exactamente por el motivo contrario: propone incorporarlos porque, dejados afuera, ellos son potencialmente peligrosos. Este es el rasgo de la teoría de Nozick que -como enseguida veremos- resulta más atractivo en la esfera internacional.

b) *La teoría en las relaciones internacionales.*

Volvamos por un momento a la teoría que Rawls propone para la sociedad internacional. El recuerda que existen ciertos regímenes que se rehúsan a cumplir con un derecho de gentes razonable, regímenes que piensan que una razón suficiente para librar una guerra es que la guerra promueve -o podría promover- los intereses racionales (pero no los razonables) del régimen en cuestión. Llama a estos regímenes *estados fuera de la ley*.

Como puede verse, los estados fuera de la ley reproducen en el derecho de gentes la situación que provoca en la teoría de Nozick la existencia de los independientes en el derecho interno. No estoy sosteniendo, adviértase, que los independientes merezcan el mismo calificativo moral que los estados fuera de la ley; lo que digo es que -en ambos casos- la seguridad de los demás está amenazada de manera similar. Al igual que los clientes de la agencia protectora dominante en la teoría de Nozick (en su relación

con los independientes), las sociedades bien ordenadas en la teoría rawlsiana de las relaciones internacionales deben enfrentar el problema de su relación con los estados fuera de la ley.

¿Y cómo se propone Rawls enfrentar el problema? El propone dos medios para entenderse con los estados fuera de la ley. Uno es la presión económica, y no me interesa en especial estudiarlo aquí. El otro -en cambio- es muy ilustrativo de su posición: negarse a admitir a los estados fuera de la ley como miembros plenos de la sociedad internacional. Esto equivale, en otras palabras, al aislamiento de esos estados. Yo creo que el camino es otro y que la teoría de Nozick nos da la solución correcta.

En lugar de aislar a los estados fuera de la ley, lo cual es tan difícil de lograr como aislar a los independientes en la sociedad interna, hay que incorporar a esos estados -forzadamente, si es necesario- a la sociedad de pueblos bien ordenados. Al igual que los independientes se ven obligados a aceptar los procedimientos de la agencia protectora dominante, los estados fuera de la ley se ven obligados a aceptar los principios de convivencia de un derecho de gentes razonable.

Hay una diferencia evidente con la teoría de Nozick, sin embargo. Cuando se los incorpora al ámbito de servicios prestados por la agencia protectora dominante, los independientes son compensados, puesto que la incorporación se realiza prescindiendo de su voluntad; esta compensación automática no procede respecto de los estados fuera de la ley. No se puede compensar a un estado sólo por obligarle a respetar los principios mínimos de justicia que regulan la convivencia entre sociedades bien ordenadas. Creo entonces que debe distinguirse aquí entre dos tipos de incorporación forzada: a) la incorporación de estados fuera de la ley, que no quieren incorporarse al conjunto de sociedades bien ordenadas puesto que

tienen propósitos inmorales, caso en el cual -obviamente- no hay lugar a compensación alguna, y b) la incorporación de estados que -sólo por razones de prudencia o desconfianza- no quieren incorporarse al conjunto de sociedades bien ordenadas, caso en el cual es posible estudiar algún tipo de compensación para ellos.

Por supuesto que existe otra diferencia importante entre la incorporación de las independientes en el ámbito interno y la incorporación de los estados en el ámbito internacional: los estados no se incorporan a ninguna “agencia”, no ingresan necesariamente en un organismo de un cierto tipo. El ingreso tiene aquí algo de metafórico, puesto que ellos ingresan al conjunto de sociedades bien ordenadas en este sentido: son obligados a comportarse en sus relaciones internacionales como se comportan las naciones bien ordenadas.

Si combinamos el ingreso forzado de los independientes y los límites redistributivos del estado nozickeano, y los trasladamos al campo internacional, obtenemos dos principios que yo encuentro adecuados para este ámbito:

1) *El principio de la incorporación forzosa de los estados*: Los estados fuera de la ley pueden ser forzados a integrarse a la sociedad de pueblos bien ordenados, y a respetar las reglas de un derecho de gentes razonable, así como los derechos individuales de sus ciudadanos.

2) *El principio de los límites a la incorporación forzosa de los estados*: Más allá de la obligación de respetar estas reglas de convivencia, y del deber de proveer de medios de subsistencia

todos los individuos que muestren voluntad de trabajar , los estados no tienen otras obligaciones de acuerdo al derecho de gentes.

Estos principios presentan dos diferencias respecto de la teoría de Nozick tal como se la aplica en el derecho interno. La primera se refiere a la obligación de una cierta conducta de los estados frente a sus propios ciudadanos. Es obvio que esta situación no puede surgir en el derecho interno, sencillamente porque los independientes no son estados, ni tienen -en consecuencia- ciudadanos. La segunda diferencia se relaciona con la circunstancia de que al presentar su teoría Nozick no se refiere específicamente al derecho de subsistencia, aunque no descarta que las restricciones impuestas por la teoría misma puedan ser dejadas de lado en casos de “horror moral catastrófico”. Carecer de medios de subsistencia es - ciertamente- un caso de horror moral catastrófico

Aún así, me parece que todavía hay que distinguir entre dos casos diferentes: a) países que tienen recursos suficientes como para que subsistan todos sus ciudadanos, pero que los distribuyen desigualitariamente, por lo cual algunos ciudadanos no pueden subsistir, y b) países que, aún cuando distribuyeran igualitariamente sus recursos, no tendrían recursos suficientes como para que subsistieran todos sus ciudadanos. En el caso a) se justifica la intervención exterior para redistribuir los recursos del país en cuestión, de acuerdo al primer principio. El caso b), en cambio, se resuelve aplicando el segundo principio, en aquella parte en la que menciona el deber de proporcionar medios de subsistencia, sin distinción de nacionalidades. Pero nótese que no se trata, en ninguno de los dos casos, de resolver un problema de desigualdad. No estoy sugiriendo que deben redistribuirse recursos del estado A al estado

B sencillamente porque el estado A tiene más recursos que el estado B. En otras palabras: no me he ocupado de un problema de desigualdad sino de un problema de privación.

8. POR QUÉ NO APLICAR LA TEORÍA DE RAWLS A LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

De lo que he dicho hasta ahora pueden extraerse cuatro argumentos para no expandir la teoría de Rawls descrita en *A Theory of Justice* a las relaciones internacionales.

a) Sin querer reducir el normativismo al pragmatismo, es cierto que en algún sentido (por ejemplo, considerando a la teoría en condiciones no ideales) *deber* implica *poder*. Es utópico concebir una organización internacional que permitiera poner en práctica, a veces coercitivamente, una redistribución internacional de los recursos de la magnitud que exigiría *A Theory of Justice*. Más aún: es posible que esa organización -incluso si se la pudiera concebir- planteara en sí misma un dilema para *A Theory of Justice*. Si ella tuviera enormes poderes conspiraría contra el primer principio rawlsiano de justicia, puesto que podría amenazar la libertad de los ciudadanos. Por eso mismo Kant se mostraba renuente a superar la etapa de la federación de pueblos, y consideraba contradictoria la idea de un estado internacional. Los principios de justicia distributiva no se aplican solos: los aplica usualmente una organización.

b) El Principio de Diferencia no es un principio igualitario y se lo acepta en el derecho interno en virtud de que -empíricamente- se considera necesario motivar a los individuos más dotados para incrementar la eficiencia y la productividad. Si esta motivación es necesaria dentro de una comunidad, ¿qué grado de motivación sería necesario entre individuos que no estuvieran ni siquiera vinculados por el lazo comunitario?. ¿Qué desigualdades deberían admitirse para que un ciudadano francés aceptara que parte

de su ingreso financie planes de ayuda a Somalia?. Si las desigualdades necesarias para producir aquí un efecto motivador fueran muy grandes, esto desvirtuaría el atractivo mismo del Principio de Diferencia.

c) Existen distintos tipos de comunidades cuyas costumbres estamos obligados a respetar. Algunas comunidades trabajan menos que otras y tienden a que sus familias sean más numerosas, para citar sólo dos rasgos que inciden en el ingreso y la riqueza de una comunidad. Si uno no está dispuesto a adoptar los medios que conducen a un resultado, no puede envidiar el resultado mismo ni -mucho menos- exigirlo. Obviamente en cambio, sí podría exigirse lo necesario para subsistir, si se muestra al menos una disposición mínima a trabajar.

d) Un cosmopolitanismo débil sólo puede imponer internacionalmente una parte de la moral (y un cosmopolitanismo fuerte no lograría ponerse de acuerdo sobre la propia moral que debería imponer). En este caso, me parece aceptable optar por aquella parte que se identifica mediante el principio milliano del daño. La violación de los derechos individuales cuenta claramente como un daño, puesto que Mill otorgaba preferencia a los deberes negativos. He incorporado el derecho a la subsistencia -aunque implica a veces deberes positivos- simplemente porque es el sustento de cualquier otro derecho. Pero es muy difícil soslayar el relativismo ético si uno pretende imponer internacionalmente deberes más amplios.

Pero si expandir a las relaciones internacionales las ideas de *A Theory of Justice* no es una propuesta acertada, tal vez la solución resida en aplicar a las relaciones internacionales la teoría rawlsiana expuesta en *The Law of Peoples*. Tampoco creo que esto sea correcto. La teoría de Rawls para las relaciones internacionales es extremadamente cautelosa, y no proporciona una garantía suficiente para el

respeto internacional de los derechos individuales. Se exigen demasiados recaudos para admitir la intervención extranjera, consecuencia -supongo- del hecho de sostener que los sujetos del derecho internacional no son los individuos sino los pueblos.

9. POR QUÉ APLICAR LA TEORÍA DE NOZICK A LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

La elección de la teoría de Nozick para contraponerla a la de Rawls y juzgarla luego adecuada para las relaciones internacionales no es casual. Tal vez podrían haberse corregido algunos rasgos de la teoría rawlsiana, pero he querido mostrar claramente el contraste entre el ámbito doméstico (donde *A Theory of Justice* sale airosa) y el ámbito internacional (donde *Anarchy, State, and Utopia* es preferible).

La teoría de Nozick presenta ventajas evidentes en su aplicación a las relaciones internacionales.

a) Por tratarse de un teoría fuertemente individualista, no deja dudas de que los sujetos del derecho internacional son los individuos.

b) Este primer rasgo, a su vez, abre el camino para la intervención de un estado en los asuntos de otro.

c) La incorporación forzosa de los estados a la sociedad internacional, que la teoría recomienda, proporciona mucha más seguridad que la propuesta de Rawls de evitar -o aislar- a los estados fuera de la ley.

d) Si los estados que se incorporan forzosamente a la sociedad internacional dejan de ser estados fuera de la ley, esto significa que deben respetar los derechos individuales de sus ciudadanos. Si no lo hacen, tal como surge de b) queda abierta la vía de la intervención.

e) Se aceptan, a su vez, diferencias en los estados que conforman la sociedad internacional en términos de ingreso y riqueza, lo cual respeta la diversidad de costumbres entre los estados, se ajusta a las posibilidades reales de una sociedad internacional, y no lleva a límites irrazonables el rechazo del relativismo ético.

f) Por último, la teoría garantiza la subsistencia de los ciudadanos de cualquier estado.

10. CONCLUSIÓN.

Por una parte, puede sostenerse la idea de que la teoría de Rawls (problemas de estructura deontológica aparte) es adecuada para el derecho interno, ámbito en el que cuenta la libertad positiva, defendida mediante derechos positivos. Por otra parte, también puede sostenerse que la teoría de Nozick (también problemas de estructura deontológica aparte) es adecuada para el ámbito internacional. En este caso el principio del daño en el ámbito internacional debe concebirse como prohibiendo sólo el daño por acción, salvo el caso restringido del derecho a la subsistencia; en el ámbito internacional cuenta la libertad negativa, defendida mediante derechos negativos. ¿Cómo explicar que se defiendan a la vez teorías tan distintas?. Claramente, la respuesta consiste en que los ámbitos mismos de aplicación de ellas son muy distintos. El grado de organización y de orden, el grado de solidaridad entre los individuos, el grado de centralización del poder y el grado de adhesión entre sus miembros son inmensamente superiores en el ámbito interno.

Respecto de nuestros conciudadanos estamos lo suficientemente motivados como para proporcionarles un cierto grado de libertad positiva y -aún así- ni siquiera igual para todos. Respecto de

los ciudadanos de los demás estados sólo estamos motivados por nuestra humanidad común y dispuestos -entonces- a proteger sólo su libertad negativa y su derecho a la subsistencia. Incluso es posible discutir una motivación tan limitada como la que acabo de exponer, puesto que la comunidad internacional ha permitido violaciones masivas a la libertad negativa, así como hambrunas sobrecogedoras. No obstante, creo que en estos casos existe una motivación potencialmente suficiente, en este sentido: ningún individuo se atrevería a decir en público que estos hechos le son indiferentes. En consecuencia, la protección internacional de la libertad negativa y de la subsistencia han adquirido un *status* moral.

Pero estos argumentos que acabo de proporcionar se refieren principalmente a condiciones no ideales de una teoría, a circunstancias empíricas a las que -en muchos casos- no desearíamos asignarles un carácter normativo. Sin embargo, no son estos todos mis argumentos, como se ha visto. Pensemos por un momento que estamos diseñando reglas de justicia distributiva que van a ser aplicadas sólo dentro de una familia. El grado de unidad y de vínculo afectivo entre sus miembros es tan grande que muy probablemente la regla adecuada en este caso fuera la igualdad de bienestar. Si uno de los hijos tiene gustos más caros que otro (sin que importe ahora cómo fueron adquiridos esos gustos) los padres le asignarán más recursos al primero, de modo que todos los hijos disfruten de un bienestar igual.

Pero pensemos, en cambio, que las reglas de justicia en cuestión las estamos diseñando para una comunidad nacional. En este caso el vínculo entre los integrantes de ella es menor y la forma como se adquieren los gustos ciertamente cuenta. La regla adecuada parece ser entonces la igualdad de recursos.

Lo que algunos teóricos ignoran es que la diferencia que existe entre el ámbito interno y la sociedad internacional es tan grande como la que existe entre la familia y la comunidad nacional. Si los principios de justicia que son aptos para la primera no lo son para la segunda, ¿por qué los de la segunda lo serían para la comunidad internacional?.

Antes de contestar a la pregunta que Sen se planteó con inteligencia: ¿Igualdad de qué?, hay que contestar a una pregunta previa: ¿Igualdad en qué ámbito? (Esta es una idea que he escuchado desarrollar a Carlos Rosenkrantz en un trabajo no publicado)

En suma, he tratado de defender las siguientes ideas, de un modo que espero resulte aceptable:

- a) El principio de la soberanía de los estados -como principio supremo- es hoy una reliquia en el derecho de gentes.
- b) Los sujetos del derecho de gentes son los individuos, no los estados.
- c) El principio supremo del derecho de gentes es la garantía del respeto de los derechos individuales.
- d) Este principio, unido al argumento de la imparcialidad, conduce a aceptar en ciertas circunstancias la intervención de un estado en los asuntos internos de otro.
- e) Esta intervención puede exceder la crítica y las sanciones económicas, y llegar a la intervención armada.
- f) No obstante, la intervención sólo es admisible cuando la aconseja el cálculo de consecuencias.

g) La intervención no puede llevarse a cabo para imponer cualquier rasgo de la moral, sino sólo el respeto del principio milliano del daño.

h) La intervención no es -en principio- un deber de los estado sino una facultad de ellos, salvo el caso del respeto al derecho de subsistencia.

i) El cosmopolitanismo que propicio es un cosmopolitanismo débil: sólo se puede intervenir en los casos en los que no se respeta el principio del daño, y en los casos en los que resulta necesario hacerlo para preservar la subsistencia de los ciudadanos del estado en el que se interviene. Pero no se acepta, en cambio, la redistribución internacional de la riqueza.

Hay dos aspectos del cosmopolitanismo, entonces, que este trabajo separa: la permisibilidad de la intervención extranjera (rasgo que acepta) y la redistribución internacional de la riqueza (rasgo que rechaza). La intervención es permisible para preservar el respeto de los derechos individuales, pero no para redistribuir el ingreso y la riqueza. En este caso me ha parecido más adecuado concebir a la intervención como una facultad que como un deber, pues es sencillo identificar a los estados facultados: sencillamente, cualquier estado extranjero cualifica.

Pero me resulta dudoso -como ya he dicho- considerar simplemente como una facultad de los estados el preservar la subsistencia de los ciudadanos de otros estados. Aquí parece que nos encontramos frente a un deber de los estados ricos, e identificar a los obligados no es tampoco algo tan dificultoso. La obligación recaería en los estados ricos, de acuerdo al producto *per capita* de sus habitantes. Esa obligación podría descargarse pagando un cierto tipo de impuesto internacional, el cual sería admisible, sin

embargo, sólo si los recursos propios del país afectado por la carencia no bastan para preservar la subsistencia de su ciudadanos. Cuando esos recursos son suficientes, y el problema radica en su mala distribución, lo que corresponde es -otra vez- la intervención extranjera, pero ahora para redistribuir los recursos internos del estado afectado por la carencia.

La diferencia entre el deber de preservar la subsistencia y la facultad de preservar los derechos individuales puede explicarse también en base a una asimetría: la intervención para preservar la subsistencia es siempre bienvenida por parte del estado intervenido (salvo cuando se pretenda redistribuir sus propios recursos, por supuesto), mientras la intervención para preservar los derechos individuales será seguramente resistida. El cálculo de consecuencias es más fácil en el primer caso que en el segundo, entonces, y de allí que existan menos dificultades para concebir a la intervención como un deber. En realidad, el cálculo de consecuencias no sólo es más fácil en el caso de la ayuda para la subsistencia: en esta situación, es casi imposible concebir un cálculo de consecuencias que se opusiera a la intervención. Por una parte, no habría resistencia por parte del estado intervenido, el cual -como vimos- daría la bienvenida a la intervención. Por la otra, el nivel de recursos y, así, el nivel de vida, del estado interventor seguiría siendo mucho más elevado que el del estado intervenido. Tal vez querríamos decir que aquí se trata de un deber porque ya conocemos el resultado del cálculo de consecuencias. Pero, por razones de cautela, quiero recordar no obstante que sólo se trataría de un deber *prima facie*, y que -de todos modos- se debe practicar siempre el cálculo de consecuencias.

Con todas estas puntualizaciones, creo haber propuesto una idea acerca de las relaciones internacionales que resulta aceptable desde el punto de vista de la justicia. Hace décadas que los teóricos más radicalizados del liberalismo proponen medidas mucho más ambiciosas para el ámbito internacional, ninguna de las cuales -obviamente- tiene la menor probabilidad de llevarse a cabo. Yo he propuesto ideas muchos más cautelosas, pero que tal vez algún día puedan concretarse. Con ellas, podríamos alimentar a los mil millones de hambrientos que hoy tiene la humanidad, e impedir -o al menos reducir- las cinco millones de ablaciones anuales de clítoris que se practican en el mundo. Tal vez, en realidad, mis propósitos no sean tan modestos.*

* Este trabajo resume dos capítulos de un libro que estoy terminando, titulado -tentativamente- *Ética en las relaciones internas e internacionales*. Allí desarrollo los argumentos del trabajo de un modo más amplio y -espero- menos dogmático de lo que aquí aparecen, obligado en este caso por razones de espacio. Esas mismas razones de espacio me han forzado a prescindir de las referencias bibliográficas, que el libro -por supuesto- proporciona.