

INTERVENCIÓN DEL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, DURANTE LA SESIÓN SOLEMNE EN LA QUE SE LE CONFIERE LA MEDALLA “BENITO JUAREZ”, A LA EXCELENCIA ACADÉMICA *

APROXIMACIONES A LA IDEA CONTEMPORÁNEA DE SOBERANÍA

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

En el último apartado de su estudio sobre la soberanía Nicola Matteucci afirma: “En nuestro siglo el concepto político-jurídico de soberanía ha entrado en crisis tanto en el plano teórico como en el práctico”.¹ Esta crisis atribuida, de una parte, al surgimiento de las teorías constitucionales y, de otra, al declive del Estado moderno como concepto unitario. A ello agrega la creciente interdependencia entre los países, la cual también es conocida como “globalización”. Al respecto Matteucci sostiene: “El camino de una colaboración internacional cada vez más estrecha ha comenzado a corroer los tradicionales poderes de los estados soberanos”.²

Matteucci denomina a ese último apartado de su estudio “El eclipse de la soberanía” con el deseo evidente de señalar que estamos asistiendo al cierre de un periodo histórico que se abrió con la aparición de las monarquías absolutistas durante el siglo XVI.

Otro autor, Claude-Albert Coliard, llega a ser más radical en sus observaciones en torno a la soberanía: “La teoría de la soberanía —dice— es inexacta desde el punto de vista científico y peligrosa por las consecuencias políticas que implica; ya no se sostiene hoy en día. Sólo se mantiene en la práctica internacional. Representa entonces una noción

* Se llevó a cabo en la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, en el Centro Histórico de la Ciudad de México, el día 25 de febrero de 1993.

¹ MATTEUCCI, Nicola, *Soberanía*, en N. Bobbio, N. Matteucci, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1985, p. 1544.

² *Idem*.

debilitada y con limitaciones y no constituye ya un criterio del Estado y no puede ser utilizada como tal".³

Pues bien, frente a la aparente culminación de una época y la supuesta invalidez del término que nos ocupa, vale la pena revisar su origen y evolución para ver qué tan cierta es la crisis de la soberanía o si, por el contrario, este principio puede seguir siendo útil para entender y encauzar la realidad nacional e internacional.

2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE SOBERANÍA

Es verdad que la soberanía es un término que se presta a muchas interpretaciones;⁴ sin embargo, podemos tomar como punto de arranque la obra de Jean Bodin, quien es catalogado como el teórico original de este concepto. Su monumental estudio *Los seis libros de la República* (1576) comienza con las siguientes palabras: "Estado es el recto

³ COLIARD, Claude-Albert, *Instituciones de relaciones internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 104.

⁴ Cfr. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1989, pp. 238-243. En estas páginas se diserta en torno a la "Equivocidad del término 'soberana'". Claude-Albert Coliard, señala, por ejemplo, que después de haber examinado varios criterios sobre la soberanía "se llega a la conclusión que no existe un criterio jurídico absoluto del Estado (*op. cit.*, p. 105). Entre los estudios de la soberanía destacan: McLLWAIN, Ch. H., *Constitutionalism: Ancient and Modern*, New York, Cornell University Press, 1946; H. HELLER, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, 1987; H. KELSEN, *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, UNAM, 1958; C. SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1934; K. LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1976; A. ARNÁIZ AMIGO, *Soberanía y potestad*, México, Porrúa, 1981; M. DE LA CUEVA, *La idea de la Soberanía*, UNAM, Coordinación de Humanidades s/f; V. FLORES OLEA, *Ensayo sobre la soberanía del Estado*, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas, 1975; M. GALIZIA, *La teoria della sovranità dal medioevo alla rivoluzione francese*, Milán, Giuffrè, 1951; M. HAURIOU, *La souveraineté nationale*, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1912; H. HELLER, *La soberanía* (Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional), UNAM, Facultad de Derecho, 1965; I. H. HINSLEY, *El concepto de soberanía*, Barcelona, Labor, 1972; B. DE JOUVENEL, *De la souveraineté a la recherche du bien politique*, París, Génin, 1955; D. PANTOJA MORÁN, *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1973; NACIONES UNIDAS, *Estado de la soberanía permanente sobre las riquezas y recursos naturales*, Informe de la comisión de soberanía permanente sobre los recursos naturales, Nueva York, Naciones Unidas, 1962; N. A., *La soberanía en el derecho internacional contemporánea*, Instituto de Relaciones Internacionales, Moscú, 1963; W. J. STANKIEWICZ, *In defense of sovereignty*, Nueva York, Oxford University Press, 1969. CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, UNAM, 1969.

gobierno de varias familias y de lo que les es común, con poder soberano". Más adelante añade que se trata de "el poder absoluto y perpetuo".⁵ El propio Bodin aclara que ya existían algunos vocablos para designar el poder supremo como el de *maiestas* —al que podrían agregarse el de *summa potestas* o *summum imperium* —pero lo que a él le preocupa es madurar el concepto para interpretar el surgimiento de los grandes estados territoriales modernos. Bodin escribió su libro en una época en la cual las llamadas "Guerras de religión", además de la enorme violencia moral y física que provocaban en Europa, constituían un factor perturbante de los procesos de integración política de los nuevos estados nacionales. Lo que Bodin deseaba era que, por encima de las diferencias de cultos, el poder político impusiera el orden. Por eso la soberanía debía ser absoluta y perpetua.

Por absoluto entiende el poder por encima del cual no hay otro. En cuanto a la perpetuidad, Bodin observa que el poder debe ser permanente para que vaya en consonancia con la vida de un Estado que, se supone, debe ser larga, indefinida.

Ahora bien, en el pensamiento de Bodin poder absoluto no quiere decir poder arbitrario. Aun siendo la mayor de las potestades, está sujeta a límites como los que marca la ley natural o la ley de la tradición y también la vida privada y los bienes de los individuos.

Otro autor que es incluido entre los primeros teóricos de la soberanía es Thomas Hobbes quien coinciden con Bodin en la necesaria supremacía del poder del Estado. Hobbes, a su vez, le imprime un mayor vigor a la propuesta de que, frente a la dispersión, que inevitablemente da lugar a la guerra, no hay cosa mejor que recurrir a la concentración del poder para garantizar la paz. Las discordias religiosas también fueron para él un problema crucial, así como el conflicto entre la Corona y el Parlamento. Esas divergencias hicieron que, durante buena parte del siglo XVII, Inglaterra, su tierra natal, se viera agitada por la guerra civil.

Ahora bien, para Hobbes la paz se establece cuando hay una autoridad por encima de las partes que impone el orden pero el logro de la concordia sólo es posible mediante el uso de la razón.

Es por ello que para Hobbes el poder soberano se fundamenta en la voluntad racional de los individuos: "El mayor de los poderes humanos

⁵ BODINO, J., *Los seis libros de la República*, Madrid, Aguilar, 1973, pp. 11 y 46. Introducimos un cambio en la traducción de este fragmento al utilizar la palabra "Estado" en lugar de la "República".

es el que se integra con los poderes de varios hombres unidos por el consentimiento en una persona natural o civil; tal es el poder de un Estado".⁶

Cuando se constituye el *Leviatán* éste queda, en el plano interno, en una posición de supremacía con respecto a los individuos y, en el plano externo, en una situación de igualdad con los otros Estados.

Como se aprecia, las monarquías absolutas tuvieron sus figuras emblemáticas en las obras de Bodin y Hobbes. Así y todo, hubo movimientos democrático-liberales que pugnarón por moderar el absolutismo. Pero mesurar el ejercicio del poder no significa, como algunas teorías sostienen, debilitar la soberanía. Se trata de dos planos distintos en los que, por un lado, se erige el poder del Estado y, por otro, se establecen las instituciones y los mecanismos jurídicos para ejercerlo en bien de la libertad. Al respecto Montesquieu sostuvo: "la libertad política se encuentra en los gobiernos moderados".⁷ Por lógica consecuencia, los gobiernos inmoderados son los despóticos que inhiben cualquier tipo de libertad. Con estos planteamientos el autor de *El espíritu de las leyes* tomaba la bandera de la oposición al absolutismo. Esa oposición no deseaba cambios radicales sino modificaciones paulatinas para que hubiese reglas más justas en el trato con las diversas fuerzas sociales. Ni la obediencia debe ser ciega, ni el poder debe ser abusivo. Se sabe que Montesquieu tuvo gran admiración por la monarquía constitucional inglesa, que se produjo con la denominada "Revolución gloriosa" (1688), la cual puso fin a las largas disputas de carácter religioso y a los conflictos entre la Corona y el Parlamento. La propuesta de este escritor consistió esencialmente en el predominio de la ley y en la división de poderes (que más bien, acotaría yo, son funciones públicas atribuidas a órganos específicos). Allí radica la esencia de su doctrina constitucional que, a nuestro parecer, no se opone a la soberanía.⁸

⁶ HOBBS, Thomas, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 69.

⁷ MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 1977, p. 103.

⁸ Sobre el polémico tema de la divisibilidad o indivisibilidad del poder Norberto Bobbio ha escrito: "Por cuanto los partidarios de la indivisibilidad del poder soberano, como Hobbes y Rousseau, y los simpatizantes de la división de poderes, como Locke, Montesquieu y Kant, normalmente sean enfrentados como representantes de teorías opuestas, la contraposición, mirando las cosas con la agudeza que la complejidad de la materia requiere, no es tan evidente como parece o como se considera. La verdad es que la 'división' que los partidarios de la indivisibilidad condenan no tiene nada que ver con la 'división' que los adversarios sostienen y, viceversa, la concentración que éstos combaten no corresponde a la unidad que los otros defienden... Desde el punto de vista de la unidad que interesa a Hobbes, el Estado que

Si bien el concepto de soberanía se desprendió de las doctrinas absolutistas, tal concepto sufrió un cambio radical al ser adoptado por los teóricos de la soberanía popular. Jean Jacques Rousseau fue quien llevó a sus consecuencias extremas esta versión. Para él, el único titular del poder supremo es la asamblea popular; cualquier intento de sustitución de esa figura va en contra de propósito de la unión política, vale decir, la salvaguardia de la libertad y de la igualdad.⁹

Si para los absolutistas el titular del poder soberano es el monarca, para los democráticos el único titular es el pueblo.¹⁰

Con la victoria de las instituciones y de las ideas liberaldemocráticas triunfaba una nueva concepción del hombre y del Estado: la soberanía se fundamentó de allí en adelante en la voluntad popular expresada en la ley. Los hechos demostraron que, con el advenimiento de las teorías constitucionalistas —y a contrapelo de lo que sostiene Matteucci— animadas por las revoluciones liberaldemocráticas, el poder de los gobernantes no sólo se ejerció mediante leyes sino que también quedó sometido a la ley, pero éste derivaba de la soberanía.

3. CONSTITUCIONALISMO Y SOBERANÍA

Hablábamos de la inspiración que despertó el constitucionalismo inglés en una mente tan lúcida como la de Montesquieu. Sin embargo, él no fue la excepción; el movimiento que culminó con la “Revolución gloriosa” había despertado tendencias en favor de que el poder político adquiriera estabilidad y continuidad al quedar plasmado, precisamente, en una Ley Suprema. Pues bien, al respecto hemos de decir que el constitucionalismo inglés se forjó por medio de sucesivos logros a través de un largo proceso mediante el cual los monarcas reconocieron ciertos derechos a los súbditos al tiempo que fueron cediendo prerrogativas al

tiene en mente Locke no es menos unitario que el Estado hobbesiano. *La indivisibilidad del poder soberano, por la que se entiende que quien o quienes detentan el poder soberano no pueden dividirlo en partes distintas e independientes, y la división del poder legislativo frente al ejecutivo, por el que se considera deseable que las dos funciones se ejerzan de manera y por órganos distintos, de ninguna manera son incompatibles.* (*Società e stato nella filosofia politica moderna*, II Saggiatore Milán, 1979, pp. 75-76.)

⁹ ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, México, Porrúa, 1969, p. 12.

¹⁰ MADRID HURTADO, Miguel de la, “La soberanía popular en el constitucionalismo mexicano y las ideas de Rousseau”, en Id. *Estudios de derecho constitucional*, Partido Revolucionario Institucional, 1981, p. 128.

parlamento. Es convención aceptada el tomar como punto de partida de esta prolongada conquista a la famosa Carta Magna que Juan Sin Tierra tuvo que signar en 1215; el punto de arribo normalmente se ubica en el *Bill of Rights* (1689) y en el *Act of Recognition* (1690) a los que Guillermo de Orange se plegó.

En la transformación del constitucionalismo moderno juega un papel importante lo sucedido en la configuración de los Estados Unidos de América. En efecto, con la *Declaración de Independencia* aprobada por el congreso continental el 4 de julio de 1776, las trece ex-colonias se separaron de Inglaterra. Luego sobrevino un periodo en el que se produjeron, por separado, diversas constituciones como las de Virginia, Nueva Jersey, Delaware, Pennsylvania, Maryland y Carolina del Norte. El proceso de constitucionalización de los Estados Unidos, como entidad nacional, se desarrolló entre 1786 y 1789. En estos documentos se exponen las razones que asistieron a los americanos para desligarse del imperio y establecer un gobierno independiente. Thomas Paine decía: "Una constitución no es un acto de gobierno, sino el acto de un pueblo que crea un gobierno: un gobierno sin constitución es un poder sin derecho"; una constitución es el antecedente del gobierno: y el gobierno tan sólo es la criatura de ella".¹¹

En referencia al constitucionalismo francés se ha hablado mucho en torno a las recíprocas influencias con respecto al sistema americano. Hay quien dice que las constituciones americanas repitieron el pensamiento francés: "los grandes juristas y políticos que fundaron la Unión Americana, con el sentido pragmático que caracteriza al anglosajón, convirtieron en instituciones constitucionales los postulados preconizados por dicho pensamiento fundamental francés".¹² Hay otros que, si bien admiten la influencia filosófica europea en las cartas americanas, ponen más atención en que, una vez formuladas, éstas pasaron a ser determinantes para el constitucionalismo europeo. Toman como hecho altamente significativo el que Condorcet haya traducido previamente al estallido revolucionario la constitución federal americana y algunas constituciones estatales.¹³

¹¹ Tomado de N. MATTEUCCI, *Dal costituzionalismo al liberalismo*, en L. Firpo (et al.), *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*, vol. IV, Turín, UTET, 1975, pp. 56-57.

¹² BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, p. 503.

¹³ MATTEUCCI, Nicola, *Dal costituzionalismo al liberalismo*, cit. p. 129, George Jellinek se inscribe en esta tendencia: "El modelo de los americanos no ha tenido escaso influjo en Francia. Las instituciones de los americanos, despertaron en Francia

En todo caso, lo que es innegable es que entre los dos movimientos se presentaron influencias recíprocas, ya que ambos eran vertientes de una misma cultura política.

Ahora bien, en Francia, a diferencia de Inglaterra, no hubo propiamente una secuencia histórica por medio de la cual se le restara poder al Rey mediante la suscripción de declaraciones o constituciones. La oposición se manifestó sobre todo en el terreno filosófico. El postulado fundamental es que el consenso es lo que justifica la autoridad de los gobernantes y que la libertad no puede basarse en el privilegio. En Francia el cambio sobrevino de un solo golpe, a través de la Revolución.

La síntesis doctrinaria de ese movimiento radical se plasmó, como se sabe, en la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* proclamada por la Asamblea Nacional en 1789.

El constitucionalismo francés que primero había permanecido en el puro ámbito de las ideas después vio proliferar la elaboración de magnos documentos: en tan sólo diez años ese país tuvo cinco diferentes constituciones.¹⁴

La fuerza sugestiva de las revoluciones americana y francesa, no se limitó a las naciones de origen, ella trascendió a otras latitudes. México, por supuesto, no fue la excepción.

3.1. *Constitución y soberanía en México*

En la Nueva España las ideas de la ilustración europea y el ejemplo de la independencia norteamericana animaron la renovación política. Un acontecimiento que se sumó a este ambiente fue la invasión napoleónica a España. En 1808 el Cabildo de la ciudad de México utilizó el concepto "soberanía popular" en un documento que desconocía a las autoridades nombradas en España mientras subsistiera el dominio napoleónico. El documento que emanó de la resistencia española, o sea, la Constitución de Cádiz de 1812 suprimió las desigualdades entre peninsulares, criollos, mestizos e indios.¹⁵

Teniendo como apoyo los documentos de Ignacio López Rayón.

a causa de la hermandad de las armas, una atención vivísima, y la literatura hizo gran propaganda de las constituciones de América", *Teoría general del Estado*, vol. II, Ed. Librería general de Victoriano Suárez, 1914, pp. 189-190.

¹⁴ Para mayores detalles del contenido de estas constituciones. Cfr. BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 501-502 (notas).

¹⁵ BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 74-75.

“Elementos constitucionales” y de José María Morelos y Pavón, “Los sentimientos de la Nación”, el llamado *Congreso de Anáhuac* en noviembre de 1813 expidió el *Acta solemne de la declaración de la Independencia de América septentrional*. En octubre del año siguiente el propio Congreso expidió el *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana* que es mejor conocido como la *Constitución de Apatzingán*. Es a esta última a la que los tratadistas le otorgan el valor de verdadera y propia acta de independencia: “Es en la Constitución de Apatzingán donde por primera vez en la historia jurídica y política de México se habla de un gobierno propio para una nación que luchaba por ser independiente”.¹⁶ En torno a la soberanía se dice:

La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía (artículo 2º)... la soberanía reside en su artículo 5º, originariamente en el pueblo.

En el ideario de Apatzingán encontramos el principio central de la filosofía política de la historia de México: organizar una sociedad libre y justa, bajo los dictados y la gestión del pueblo mexicano.¹⁷

Proclamada la independencia de la Nación en 1821 quedaba por resolver el problema de la forma de gobierno que adoptaría. Pues bien, después de algunas vicisitudes se logró reunir un Congreso constituyente que produjo la Carta Magna de 1824. Más allá de las discusiones en torno a las diversas influencias que en dicho documento se dejaron sentir, como la Constitución norteamericana de 1787, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 o la Constitución de Cádiz de 1812, es indudable que la Constitución Mexicana de 1824 presentó la fórmula política que el país mantendría como guía, es decir, el régimen republicano, el constitucionalismo, la soberanía popular, el gobierno representativo, el reconocimiento de los derechos individuales, la separación de poderes y el sistema federal.

No obstante, todavía quedaban por resolver aspectos relacionados con la secularización de la vida civil, con los intentos neocoloniales y con el conflicto entre las distintas facciones que dividían al país.

El lazo de unión en este proyecto histórico se mostró claramente en la llamada Revolución de Ayutla de 1854 que derrotó a la última dic-

¹⁶ *Ibidem*, p. 85.

¹⁷ MADRID HURTADO, Miguel de la, *op. cit.*, pp. 142-143; LÓPEZ CÁMARA, Francisco, *La génesis de la conciencia liberal en México*, México, El Colegio de México, 1945, p. 241.

tadura de Santa Anna y sentó las bases para la posterior expedición de la Constitución de 1857. La Revolución Liberal quiso reconstituir la unidad del país por la vía de su pacificación, la implantación del Estado de derecho y la laicización. Pero encontró la oposición conservadora que propició la Guerra de Reforma, la intervención francesa y el Imperio de Maximiliano hasta que en 1867 Juárez restauró la República.

México pudo haberse estancado en alguna de las opciones que proponían un nuevo imperio o la dictadura; pero la solidez del programa liberal lo llevó a retomar la senda republicana.

Al respecto, vale la pena detenernos un momento, dada la importancia del tema, en el aspecto del federalismo: en la Constitución de 1857 quedó asentado: "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún momento podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal". Llegar a esta conclusión no fue fácil.¹⁸ La incógnita consistía en cómo aplicar el sistema republicano a un territorio todavía tan amplio. La solución se encontró, precisamente, en el federalismo entendido como la reunión de dos o más estados en uno solo. En él no quedan abolidos los gobiernos de los Estados sino que se convierten en parte constitutiva de la soberanía nacional. Esta interpretación provino de autores como Montesquieu, Hamilton, Jay y Madison y de políticos y escritores mexicanos como José María del Castillo Velasco, Ramón Rodríguez y Mariano Coronado.

Es un hecho curioso y no carente de significado el que las rebeliones de la Noria de 1871 y Tuxtepec de 1876, en las que participó Porfirio Díaz, hayan tenido como justificación supuestas violaciones a la Constitución de 1857. Luego, como es de sobra conocido, el régimen de Díaz, aunque formalmente siguió postulando los principios básicos y los preceptos de esa Ley Fundamental, en la práctica ejerció un gobierno autoritaria y retardó el proceso democrático del país.

La reivindicación de la Carta Magna de 1857 no fue privativa de las rebeliones citadas: la proclama emancipadora de Madero tuvo como fundamento la recuperación de la letra y el espíritu de la constitución liberal.

La fracción triunfante encabezada por Carranza reconoció la legitimidad de la Carta del 57. La proclama que los constitucionalistas lan-

¹⁸ MADRID, Miguel de la, *op. cit.*, pp. 154-160.

zaron consistió en restablecer el orden legal a través del reconocimiento de ella enriquecida con reformas e innovaciones que se habían recogido durante la lucha armada:¹⁹ la implantación de un Ejecutivo fuerte capaz de ordenar y conducir las reformas que el país requería; la modificación de los criterios de propiedad para restituirla a la nación su titularidad originaria y evitar el latifundismo; la introducción de los derechos sociales al lado de los clásicos derechos individuales.

Por lo que se refiere al concepto de soberanía, el artículo 39 de la Constitución de 1917 repite casi textualmente la fórmula contenida en la Constitución del 57.

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

El apartado referente a los poderes de la Unión y el federalismo, de igual manera, pasó de una Ley a otra sin alteraciones.

En la etapa posrevolucionaria México se empeñó en hacer realidad los principios de la Constitución del 17 mediante la erección de las instituciones públicas y su presencia como nación soberana en el concierto de las naciones enarbolando los principios de “no intervención, autodeterminación y solución pacífica de las controversias”.²⁰ Supremacía

¹⁹ Dice Ignacio BURGOA (*op. cit.*, p. 339): “No es que Carranza quisiera restituir intactamente la Constitución de 1857, pues de haberlo hecho así, hubiera resultado nugatoria e inútil la Revolución de 1910; lo que pretendió y logró fue que se revisara y reformara la Ley Fundamental de 1857, incorporando a su texto disposiciones que consagraban reformas e innovaciones. El mismo, al presentar el proyecto de la Constitución de 17, se refería constantemente a la revisión y reforma de la Constitución de 57, lo cual indicaba claramente su deseo de restablecer el orden constitucional, no sin alteraciones normativas, evidentemente”.

²⁰ En referencia a la llamada *Doctrina Estrada*, Modesto Seara Vazquez dice que fue “enunciada en 1930 por el secretario de Relaciones Exteriores de México, Estrada. Afirma que México no se pronuncia sobre la cuestión del otorgamiento del reconocimiento, porque ello sería una práctica ofensiva que, además de atentar contra la soberanía de otras naciones, hace que los asuntos internos de éstas puedan ser objeto de apreciaciones en un sentido o en otro por parte de otros gobiernos; de acuerdo con ello, México se limita a mantener o romper sus relaciones diplomáticas sin que en ello vaya envuelta aprobación o reprobación de los gobiernos revolucionarios. “Con la doctrina Estrada México pretende, en realidad, que la causa de lo que en Derecho Internacional se conoce como acto de reconocimiento, no sea la legitimidad o legalidad del gobierno en cuestión, sino los intereses del mismo México, pues lo primero será intervenir, al emitir un juicio de valor sobre esa legitimidad o ilegitimidad, mientras que lo segundo corresponde a la discrecionalidad, que el Derecho Internacional considera sustancial en la doctrina del reconocimiento”, *Derecho público internacional*, México, Porrúa, 1974, p. 86

interna del orden constitucional e independencia frente al exterior siguieron siendo y siguen siendo para el México del siglo XX las dos caras de la soberanía popular.

De acuerdo con los ejemplos históricos señalados, el constitucionalismo sirvió, allí donde los Estados nacionales se consolidaron, para que los regímenes absolutistas pasaran a ser monarquías parlamentarias como Inglaterra o repúblicas como Francia; pero el constitucionalismo también fue la bandera para que las antiguas colonias se transformaran en repúblicas independientes (Estados Unidos, México).

No cabe duda de que, por lo menos desde fines del siglo XVIII, la lucha por la formación de los Estados soberanos marcha al parejo de los procesos de constitucionalización. Pero este esfuerzo no ha trascendido plenamente a nivel internacional donde, en rigor, hay normas, pero con muchas limitaciones por la inexistencia de un poder coactivo permanente que sancione su cumplimiento.

Si de un lado, a lo largo de los años en los cuales se formaron los Estados soberanos, se puso de manifiesto el interés por hacer avanzar el derecho internacional, de otro lado, inició una etapa de intensas actividades económicas y militares. En materia económica el mundo se transformó en un campo de lucha por los mercados y las zonas de abastecimiento y consumo de todo tipo de mercancías (pensemos, por ejemplo, en las materias primas, los productos manufacturados y todavía el petróleo). En términos militares, se convirtió el mundo en una arena de nuevas conquistas e intervenciones armadas que lo mismo pusieron frente a frente a países débiles y potencias neocoloniales que a las naciones con pretensiones hegemónicas entre sí.

Se puede decir que desde el Congreso de Viena en 1814 —aunque hay autores que lo sitúan antes, en la paz de Westfalia en 1648—²¹ hasta la Segunda Guerra Mundial de 1945, se dio la tendencia a establecer un orden que propiciara la convivencia entre los Estados para garantizar su *autodeterminación*, entendida ésta como el derecho de constituirse en un ente político con el fin de *organizar de modo propio su vida interna sin interferencias*.²² Observa David Held: “El desarrollo

²¹ HELD, David, “Democrazia: dalle città-stato ad un ordine cosmo-politico”, *Teoría política*, núm. 1-2, 1992, pp. 35-38.

²² Debe tomarse en cuenta que los conceptos “soberanía” y “autodeterminación de los pueblos” no son idénticos. El primero alude, como lo hemos dicho, al poder supremo de un Estado, en tanto que el segundo toca la capacidad de cada pueblo de constituirse políticamente según la forma que mejor parezca. Por ello, aunque interrelacionados no deben ser utilizados estrictamente como sinónimos. Modesto

de la soberanía puede ser interpretado como parte de un proceso de reconocimiento recíproco por medio del cual los Estados se han garantizado, uno a otro, el derecho de jurisdicción en sus respectivos territorios y comunidades. . . En el mundo de las relaciones entre los Estados, el principio de la igualdad soberana de todos los Estados se ha vuelto el principio cardinal que gobierna la conducta formal de los Estados entre sí";²³ pero la realidad fue que las disputas económico-militares disminuyeron las posibilidades reales de implantar un orden respetuoso de la potestad suprema de cada pueblo. La soberanía hace que los Estados sean formalmente iguales; pero las diversas capacidades económicas y militares los hacen, en los hechos, desiguales: "La adquisición de la soberanía *de jure* ha sido de la máxima importancia para los países a los que se les había negado; pero la soberanía *de jure* es diferente de la *de facto*, o sea, de la soberanía real. Economías, las más de las veces débiles y sofocadas por deudas que han hecho a muchos países del tercer mundo vulnerables y dependientes de fuerzas y relaciones económicas sobre las que no pueden ejercer el más mínimo control".²⁴

Reconozcamos que la diferencia anotada ha impulsado a las naciones poderosas a intervenir en los países débiles.

Allí está nuestro propio ejemplo: entre las fechas mencionadas —o sea, entre 1814 y 1945— México tuvo que llevar a buen término su independencia nacional (1821), sufrir dos intervenciones (1847, 1862), y el acoso permanente para influir en su política interna y en la ma-

SEARA VÁZQUEZ en su libro *Derecho internacional público*, cit., aborda el principio de autodeterminación diciendo que "Pocas palabras han sido tan utilizadas en la retórica internacional contemporánea, y pocas han servido tanto a la demagogia política de nuestros días. . . la mayor parte de las veces su utilización es inexacta, por desconocimiento del valor del término y por una confusión generalizada en cuanto a su concepto y sus límites" (p. 71). Este mismo autor continúa su disquisición sobre el tema en los siguientes términos: "la Carta de las Naciones Unidas, se refiere a este principio ya desde el comienzo, al enunciar en el artículo 1, párrafo 2, entre los propósitos de la organización, el de fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos" (p. 74). De conformidad con el itinerario argumentativo que emplea la autodeterminación tiene como consecuencia automática el derecho a la secesión del que deben distinguirse dos casos: "a) el de los pueblos sometidos al dominio colonial de otros pueblos diferentes; b) el de un pueblo con una identidad indiscutible, que como minoría se encuentra formando parte de la población de un Estado, pero que se siente separado de ella por la historia, la cultura, el idioma, etcétera" (*idem*).

²³ *Ibidem.*, p. 36.

²⁴ *Ibid.*, p. 40. Sobre el mismo tema véase COLIARD, Claude-Albert, *op. cit.*, pp. 287-297.

nera de disponer su patrimonio. Por eso, para mantenernos como Nación, es que los mexicanos nos hemos inclinado por consolidar nuestra soberanía *de facto*, económica y política, al mismo tiempo que hemos exigido permanentemente respeto a nuestros derechos soberanos, a la soberanía *de jure*.

Situábamos como acontecimiento relevante en la evolución histórica a la Segunda Guerra Mundial porque cuando terminó ésta apareció un orden bipolar dando lugar a la llamada Guerra Fría. Así, cada uno de los bloques trató de garantizar sus áreas de influencia, de establecer una política de seguridad hemisférica y de debilitar las posiciones de los oponentes. La formación de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y del Pacto de Varsovia se explica dentro de este esquema dicotómico.

En el renglón económico, aparte de la previsible competencia entre el llamado mundo libre y el bloque socialista, se fueron reconstituyendo áreas comerciales y financieras. En este rubro jugó un papel importante la lucha por el abastecimiento de materias primas provenientes, por lo general, de los países pobres y la disputa por colocar los productos manufacturados, normalmente elaborados en los países ricos. El flujo de capitales, por supuesto, también entró en la dinámica de la concurrencia.

Políticamente, una de las consecuencias más notables y positivas fue la creación en 1945 de la Organización de las Naciones Unidas para velar por el mantenimiento de la paz y del derecho entre los Estados: "Las Naciones Unidas representan... a un nivel más alto de conciencia histórica y de rigor jurídico, el primer gran intento de 'democratización' del sistema internacional, es decir, de transferir a las relaciones entre los Estados soberanos los principios bajo los cuales se rige el Estado democrático".²⁵ El proyecto de orden internacional contenido en la Carta de las Naciones Unidas es la de reconocer la existencia de Estados soberanos, ligados entre sí por una gran cantidad de relaciones. Cabe señalar que en el propósito de fortalecer los vínculos pacíficos y constructivos entre los Estados se crearon, y siguen funcionando, diversos organismos internacionales. Se habla, aproximadamente de unas doscientas cincuenta instituciones de este tipo²⁶ que se ocupan de las cosas más diversas: desde la cooperación científica y tecnológica, hasta la

²⁵ BOBBIO, Norberto, "In lode dell'ONU", en Id. *Il terzo assente*, Milán, Sonda, 1989, p. 224.

²⁶ COLLARD, Claude-Albert, *op. cit.*, p. 23.

regulación del intercambio comercial, pasando por los aspectos financieros, la salud pública y la ayuda humanitaria.

Naturalmente, una de las controversias a las que dio lugar la Carta de la ONU consistió en observar hasta qué punto las disposiciones que contenía podrían ser restrictivas para los Estados y en qué medida podían ser respetadas sin que fuesen respaldadas por un poder coercitivo.²⁷ Sobre el particular, han surgido no pocas controversias alrededor de la naturaleza y la forma del derecho internacional. Problemas que prefiguran la posibilidad de graves discrepancias en referencia al derecho interno.

Como es fácil deducir, el asunto no ha sido resuelto. La razón esencial —como dice Held— es que por muchos aspectos la estructura de la Carta representa una extensión del sistema interestatal y no la creación de un esquema supranacional.²⁸ Su arquitectura fue diseñada efectivamente como un primer gran intento de democratización del sistema internacional pero falta mucho por recorrer: la ONU, y más específicamente la Asamblea General, surgió con evidentes límites para intervenir en cuestiones fundamentales como, por ejemplo, la guerra entre los Estados. Eso quedó reservado al Consejo de Seguridad donde los cinco miembros permanentes conservan el poder de veto. De una parte, hay una indudable inspiración democrática; de otra, la operatividad del organismo privilegia a un círculo reducido de Estados.

4. LA SOBERANÍA EN LA PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEA

Durante más de cuarenta años la política internacional se guió bajo los cánones derivados de la Segunda Guerra Mundial, es decir, la bipolaridad, la Guerra Fría, el incremento de los contactos comerciales, industriales y financieros, la formación de áreas de influencia, la mez-

²⁷ Formalmente la carta de las Naciones Unidas contiene el famoso capítulo VII que prevé las acciones que el Consejo debe adoptar en los casos de amenaza o quebrantamiento de la paz. Pero se sabe que las disposiciones allí contenidas son por demás anticuadas: "El capítulo VII es una pieza de museo de las instituciones internacionales; si bien es cierto que la organización de una fuerza policíaca internacional y su intervención podrían quedar comprendidas dentro del cuadro de Naciones Unidas, de hecho se han utilizado una serie de procedimientos ajenos al capítulo VII", COLIARD, Claude-Albert, *op. cit.*, p. 398.

²⁸ HELD, David, *op. cit.*, p. 44.

cla e incluso confusión entre los objetivos e intereses de carácter militar y los de índole económica.

Sin embargo, en estos años, la bipolaridad dejó de ser tan marcada al surgir núcleos de desarrollo que rivalizaron y pusieron en entredicho la hegemonía económica de las superpotencias. De esta manera la fuerza militar ya no fue el factor único y determinante.

Ahora bien, los parámetros que rigieron durante las últimas décadas se vinieron abajo con la caída del llamado "socialismo real": parece que la Guerra Fría se ha desvanecido. Quizá con la llamada "Revolución de terciopelo" de 1989 y la posterior disgregación de la Unión Soviética se hubiera podido pensar que los problemas internacionales tendrían oportunidad de resolverse y, en efecto, uno de los más acuciantes, el peligro de una magna conflagración atómica, se disipó. No obstante, muchos otros problemas continúan, incluso algunos se han agudizado y varios, que parecían superados, han resurgido con gran fuerza. La historia no ha terminado: las desigualdades entre países pobres y ricos prosigue, el deterioro ambiental se ha acelerado y, por si fuera poco, los nacionalismos agresivos y separatistas han reaparecido.

Estos cambios tan repentinos como sorprendentes en la escena mundial, por supuesto, se han reflejado en la configuración de los Estados: hoy observamos por igual la disgregación de imperios (URSS) la integración regional de Estados (Comunidad Económica Europea), la aparición de confederaciones (Comunidad de Estados Independientes) alrededor de la nueva Rusia, el desmembramiento de Estados nacionales (Yugoslavia), la reunión de Estados nacionales que alguna vez fueron divididos (Alemania), el intento de reforzar las autonomías regionales dentro de las entidades nacionales (España y Canadá).

Frente a este panorama habría que reconocer que la idea de soberanía, más que haberse debilitado, se ha visto involucrada en la dinámica en la que se aprecian constantes agregaciones y desagregaciones. Hoy, para entender la soberanía hay que admitir que ella, como otras tantas ideas políticas, no es estática sino que tiende a adecuarse, y transformarse, sin perder su esencia, a una serie de condiciones impuestas por la finalización de una etapa que estuvo basada en lo que se conoció como el "equilibrio del terror" (un poco a la manera en que Fénelon lo había prefigurado en la segunda mitad del siglo XVII).

La soberanía, más que estar en declive, como lo asegura Matteuci, está encarando un nuevo orden de problemas como, por ejemplo, la

globalización y el llamado derecho de injerencia. A continuación me gustaría comentar estos dos temas que han atraído la atención pública.

Por lo que hace al primer aspecto, o sea, la globalización, habría que decir que, con la caída del bloque socialista y la consecuente apertura de los países que formaron parte de él, la interdependencia económica se aceleró aún más.

Sabemos que, desde hace siglos, existen contactos económicos entre las diversas regiones del planeta. Estos contactos se han incrementado paulatinamente, atravesando diversas fases según el grado de avance tecnológico, industrial, comercial y financiero.

Ahora bien, lo que ha sucedido en los últimos años es que tal vinculación se ha incrementado —diríamos— de manera exponencial. Para decirlo en breve: lo que ahora acontece en una parte del mundo repercute inevitablemente en otra. Esto es precisamente lo que se quiere destacar cuando se utiliza el término a veces confuso y vago de “globalización”, la cual reconoce la presencia de una constelación de poderes regionales en competencia entre ellos. Con el desvanecimiento del conflicto entre el Este y el Oeste, que ponían en el centro la cuestión militar, la globalización económica se está convirtiendo cada vez más en el factor determinante de las relaciones geopolíticas. Al respecto, el autor citado Held dice: “Es posible que los vértices económicos de las principales potencias industriales terminarán por tomar el lugar de los vértices de las superpotencias como sede principal en la cual ubicar los nuevos contornos de la jerarquía y del poder”.²⁹

Hay una internacionalización económica que se escapa al control estricto de cualquier Estado inclusive de los más poderosos.

El asunto que nos interesa subrayar aquí es que la interdependencia no es un elemento que pueda resolver mecánicamente las desigualdades; más bien es un factor que está acelerando la competencia y que, de no ser sometido a controles internacionalmente acordados, puede incrementar las asimetrías y la marginación. El caso de Somalia es por demás elocuente.

La globalización puede afectar la estabilidad interna de las naciones y brindar una excusa para la intervención: pero bien aprovechada y sujeta al derecho puede generar mayores oportunidades de desarrollo interno y, en consecuencia, fortalecer las facultades soberanas.

Hay, pues, un alto nivel de interacción. Si en México hubiésemos hecho caso omiso de este fenómeno simplemente hubiéramos tenido

²⁹ HELD, David, *op. cit.*, p. 39.

que afrontar costos sociales y políticos mucho mayores; hubiéramos perdido capacidad de competencia y autodeterminación. De allí la política de apertura económica que ha venido siguiendo el país. Bajo las condiciones que hoy presenta el panorama internacional, para México la autarquía, el aislamiento, la economía cerrada, son conceptos totalmente obsoletos.

Por lo que concierne al segundo aspecto, es decir, el derecho de injerencia, habría que recordar que durante el periodo que duró el antagonismo entre el bloque socialista y el occidente liberaldemocrático el concepto de soberanía había sufrido restricciones al hacerlo depender de la salvaguarda y seguridad de cada una de las partes beligerantes. Llegó hacer de uso corriente, sobre todo en los países socialistas, el término, por demás contradictorio de "soberanía restringida". Pues bien, ahora que el conflicto entre los dos bandos se ha diluido ha comenzado a ser mencionado el unipolarismo militar. Ya no hay quien haga frente a la potencia triunfante y ésta, supuestamente, ha asumido la misión de garantizar el "nuevo orden mundial" con la consecuente prerrogativa de intervenir selectivamente allí donde lo juzgue pertinente. Está surgiendo —como lo menciona Portinaro— la autonominación de un discurso estratégico que reivindica la extraterritorialidad del poder político-militar.³⁰ Los argumentos más conocidos de este discurso son: la calificación del apego o desapego de una idea peculiar de la democracia y las elecciones, así como la acreditación o desacreditación del comportamiento de los gobiernos en cuanto a los derechos humanos. En esta misma dirección se quieren mover las pautas de protección al medio ambiente y el otorgamiento o retiro de la ayuda humanitaria: "Todo lo anterior tiene como común denominador una tendencia a desconocer los derechos soberanos tradicionales de los Estados y hacer patente la intención de consagrar o legitimar el *derecho de injerencia* en cuestiones que, hasta la fecha, se consideran de la competencia interna de los países".³¹

La autonomización del discurso estratégico ciertamente está vinculada con las doctrinas neorrealistas que contemplan las relaciones internacionales como un escenario en el que subsiste fundamentalmente la

³⁰ PORTINARO, Pier Paolo, "L'epoca della guerra civile mondiale", Teoría política, núm. 1-2, 1992, p. 69.

³¹ MONTAÑO, Jorge, *El nuevo espíritu de la ONU en los cambios mundiales*, en Coloquio de Invierno (México y los cambios de nuestro tiempo), t. III, Universidad Nacional Autónoma de México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pp. 286-287.

anarquía y en el que el principio ordenador es la fuerza. De allí que —utilizando el conocido razonamiento de Spinoza— cada cual tenga tanto derecho como poder: a fin de cuentas, el más poderoso, o los más poderosos, son los que asumen el mayor derecho y éste es el fundamento de lo que se llama derecho de injerencia. Luego, entonces, se pone en un segundo plano cuestiones como la soberanía y el derecho internacional.³²

Ciertamente estamos en los prolegómenos de una etapa distinta en la que las interpretaciones sobre lo que será esa nueva etapa están por definirse. Los especialistas están enfrascados en la discusión en torno al perfil que se está delineando con base en los diversos elementos que hemos mencionado: finalización del antagonismo entre el Este y el Oeste, por ahora, la unipolaridad político-militar o la multipolaridad económica, la globalización, el derecho de injerencia, la crisis del socialismo, por lo menos del real, el supuesto declive de la soberanía y de los Estados nacionales, etcétera, son temas que se están debatiendo en todos los países todos los días.

En cualquier caso, para nosotros está claro que la definición de la nueva etapa no se alcanzará si se desdeña la soberanía y el predominio del derecho. Ellos son imprescindibles en cualquier intento de convivencia pacífica y civilizada entre los pueblos.³³

³² WALTZ, K., *Theory of International Politics*, Nueva York, Random House, 1979; GILPIN, R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bolonia, II Mulino, 1989; KEOHANE, R., *Neorealism and Its Critics*, Nueva York, Columbia University Press, 1986; SMITH, J., *Realism Thought from Weber to Kissinger*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986. Sobre el tema del neorrealismo habría que decir que éste tiene amplias implicaciones con el llamado realismo clásico entre cuyos textos se encuentran SCHUMAN, F., *International Politics*, Mac Graw Hill, Nueva York, 1933; MORGENTHAU, H., *Politics Among Nations*, Knopf, Nueva York, 1948; HERZ, J. H., *Political Realism and Political Idealism*, The University of Chicago Press, 1951.

³³ Tomando en cuenta la situación de los países subdesarrollados en las nuevas condiciones marcadas por la política internacional Víctor Flores Olea ha dicho: "los países en desarrollo han de reafirmar su capacidad soberana, como instrumento de resistencia y preservación de la identidad. No es una identidad cerrada y aislada ni, por decirlo así, un delirio soberano que pretenda la autarquía y la autosuficiencia en la separación y en el retiro. Nunca, por los demás, la soberanía ha tenido este alcance de exclusión y divorcio... la soberanía de los Estados ha sido el fundamento del derecho internacional y, por tanto, de la convivencia de los Estados... la resurrección activa del '*derecho de injerencia*' que cobra un sentido de vigilancia policiaca y arrogancia, en un mundo unipolar en lo militar y político, obliga a esa contraparte a la afirmación soberana de los pueblos y las naciones, y al respeto de la soberanía de los Estados", en *Nexos*, núm. 177, septiembre de 1992, p. 32.

Bajo este orden de ideas coincidimos con Montaña cuando afirma: "Consideramos que una transición efectiva hacia un nuevo orden requiere mantener vigente el respeto a los derechos soberanos de los Estados como principio inamovible. Para México, resulta inaceptable la tesis que propugna una supuesta 'actualización' del concepto de soberanía con el pretexto de dar paso a nuevas fórmulas de convivencia entre las naciones".³⁴ Está fuera de duda que los sujetos del derecho internacional siguen siendo los Estados soberanos. ¿Ante quiénes se aplicaría el derecho internacional si los Estados son desconocidos como entes con capacidad de autodeterminarse? ¿Qué "orden" cabría imaginar allí donde se pone en entredicho la soberanía y se prescinde del derecho entre las naciones?

Por ello, sin desconocer la interdependencia económica y la nueva disposición de la política internacional, a nuestro juicio el reacomodo y la estabilidad, deben partir del reconocimiento del derecho y de la soberanía como instancias de acuerdo y concordia.³⁵

Pienso que la continuidad del proceso democrático debe tener como eje central la reforma de la Organización de Naciones Unidas con vistas a darle mayores atribuciones a la Asamblea General, fortalecer el Tribunal Internacional de Justicia y moderar las funciones del Consejo de Seguridad cuya formación se remonta a las condiciones que privaban en 1945 pero que a todas luces es obsoleta para regir la problemática actual. La democratización del sistema internacional es más urgente en la medida en que es impostergable reducir los extremos de la marginalidad, que amenaza de muerte por inanición a millones de seres humanos, y la abundancia, que llega al derroche y al despilfarro de los países ricos. Esa democratización también se hace necesaria para reconocer el pluralismo y la diversidad de la comunidad internacional. Las

³⁴ MONTAÑO, Jorge, *op. cit.*, p. 287.

³⁵ Dice Víctor Flores Olea: "el sometimiento del Estado a las normas del derecho internacional e interno de ninguna manera significa un límite o una restricción a la soberanía de los Estados. Al contrario, *precisamente porque el Estado es soberano tiene la capacidad, y hasta la obligación, de sujetar su conducta a las normas del derecho internacional y a la ley interna*", en *Nexos*, núm. 177, septiembre de 1992, p. 27. Una versión opuesta es la que sostiene Coliard: "el concepto clásico de la soberanía se topa con una grave contradicción en el plano internacional. Podría admitirse que los Estados fueran soberanos si la sociedad internacional fuese absolutamente anárquica y si no existiera derecho internacional alguno. Pero en cuanto se admite la existencia de un derecho internacional cuyos únicos sujetos serían los Estados soberanos, se llega a un absurdo. El Estado no es soberano, la soberanía no puede ser el criterio de la colectividad estatal", *op. cit.*, p. 104.

decisiones que afectan a esa comunidad no pueden dejarse en manos de una sola potencia o en un grupo de países privilegiados; y esto no sólo por consideraciones de carácter valorativo, sino porque en la práctica las potencias no están preparadas para asumir una responsabilidad de esa magnitud. Ni las comunidades nacionales están dispuestas aceptar esas intervenciones.

5. *EL DERECHO COMO ELEMENTO GUÍA DE LA NUEVA ETAPA*

Es preciso, por ello, que el espacio de la ley se amplíe y le gane terreno a la contingencia y al uso de la fuerza. Debemos guiar los cambios económicos y políticos por medio de la razón; estas mutaciones de carácter histórico deben obedecer a la voluntad de los hombres y de los pueblos y no a la ciega fuerza del destino. En tal virtud, así en el plano interno como en el externo, derecho y democracia son conceptos que se apoyan mutuamente. La condición jurídica es indispensable para que florezca la democracia. No se debe mediante la ruptura de la paz y la concordia pretender construir o perfeccionar la democracia.

No estamos hablando de cosas completamente nuevas; simplemente hay que aprovechar los esfuerzos que se han realizado, desde hace tiempo, para establecer acuerdos entre los estados y organismos de naturaleza regional y sectorial. En todos los casos lo primero que se hace es, precisamente, reconocer la soberanía de los Estados. Así, por citar dos ejemplos relevantes, en la Carta de Bogotá que fundó la OEA se dice: "el orden internacional está esencialmente constituido por el respeto de la personalidad, soberanía e independencia de los Estados". Por su parte la Carta de las Naciones Unidas manifiesta que "La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros".³⁶

La soberanía es un principio vigente pese a los intereses y argumentos que se levantan en su contra; los Estados nacionales siguen ejerciendo una serie de atribuciones que muestran su potestad: la autodeterminación política y jurídica que maneja los procesos políticos internos sin necesidad de un arbitraje externo y que posibilita la creación y reforma de las leyes con base en la propia voluntad; la garantía de la

³⁶ Para un análisis de la soberanía en las relaciones internacionales, *cfr.* SEARA VÁZQUEZ, *op. cit.*; SEPÚLVEDA, C., *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1960.

seguridad de los individuos y de la sociedad; la rectoría del Estado que ordena los procesos económicos internos y negocia en lo externo para defender los intereses sustantivos de la comunidad nacional frente a la internacional; el arbitraje social en forma de conciliación de los conflictos entre tendencias opuestas; la preservación de la identidad cultural; la capacidad de llevar una política exterior independiente.

Quiero insistir en que la integración económica es un fenómeno de carácter mundial del que no podemos sustraernos. Interdependencia económica y soberanía política no son conceptos antagónicos, como algunas corrientes de pensamiento lo han sostenido. Lo son únicamente cuando las estructuras económicas, sociales y políticas internas son débiles. Asimismo, se cede soberanía cuando en los convenios entre los estados explícitamente se transfiere potestades propias del gobierno interno. Eso ocurre, por citar un caso, cuando se establece un mercado común, o una nueva federación política, pero no cuando se estipula un mero tratado de libre comercio o de cooperación económica.

La internacionalización está generando mayores contactos, no sólo entre los gobiernos sino también entre los más diversos tipos de organizaciones civiles, empresas, grupos ecologistas, organizaciones educativas de distintos niveles, partidos políticos, sociedades científicas en donde ya no participan solamente los gobiernos. Eso se manifiesta en un alto número de convenios.

Es absolutamente legítimo que se busque reforzar nuestra vida social y económica a través de la estipulación de tratados y acuerdos que la hagan más abierta y competitiva. Cotidianamente, las naciones establecen convenios, acuerdos, pactos, contratos, transacciones sin que vaya de por medio la soberanía.³⁷ Antes bien, precisamente porque hay capacidad de autodeterminarnos es posible realizar actividades de intercambio. En consecuencia es correcto decir que "la decisión de un Estado de establecer vínculos comerciales con otro es expresión plena de su soberanía y no está subordinada a la voluntad de un tercero".³⁸

³⁷ Al respecto es interesante hacer mención del problema terminológico de estos conceptos. Dice Coliard: "La palabra tratado, en inglés *treaty* y en alemán *Vertrag*, tiene un sentido muy general y la palabra convenio uno aún más general. Algunos tratados llevan nombres particulares. Al tratado constitutivo de la Organización de las Naciones Unidas se les da el nombre de Carta. El Tratado del Atlántico se conoce con el nombre de Pacto Atlántico; los textos del Tratado de Versalles que crearon a la Sociedad de las Naciones llevaban también el nombre de Pacto, en inglés *Covenant*... La terminología jurídica da el nombre de Concordatos a los tratados entre un Estado y la Santa Sede. . .", *op. cit.*, p. 252.

³⁸ Declaraciones del secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana (*El Na-*

Deseo comentar, por último, el tema de la soberanía con referencia a los tratados internacionales. En nuestro concepto, la potestad suprema no se ve afectada al estipularse un acuerdo dado que ella misma es la fuente del convenio. Un especialista en esta materia indica:

El tratado internacional es una fuente de derecho importantísima. Se analiza como un acuerdo por el que dos o más Estados fijan la regla por medio de la cual disponen la resolución de un problema que se plantea dentro del marco de las relaciones entre ellos. El tratado se opone evidentemente al acto unilateral por el que un solo Estado, en el marco exclusivo de su propia competencia, adopta una reglamentación. . . se distinguen dos categorías de tratados, los tratados-contratos y los tratados-ley. El tratado-contrato. . . estipula *ventajas simétricas* para beneficio de cada contratante. El tratado-ley. . . consagra el acuerdo de los signatarios respecto a un modo de organización de la sociedad internacional.³⁹

La soberanía, que se refrenda en muchos actos tanto de orden interno como naturaleza externa, es una herencia y proyecto de los Estados y de los pueblos. Ella no es una cosa del pasado ni carente de validez. Así lo han confirmado las conclusiones a las que han llegado diversas reuniones internacionales que se han verificado en los últimos meses. La conferencia de la ONU sobre medio ambiente y desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro, por ejemplo, en su declaración final incluyó el siguiente punto: "Los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, tienen dere-

cional, 15 de octubre de 1992, p. 3), en referencia a la Ley Torricelli también llamada "Acta para la democracia en Cuba" por medio de la cual los Estados Unidos pretenden reforzar el bloque a Cuba prohibiendo a las subsidiarias de empresas norteamericanas en otros países efectuar transacciones con ese país. Esa ley viola los principios del derecho internacional, en especial el de no intervención al querer aplicar extraterritorialmente las leyes internas.

³⁹ COLIARD, Claude-Albert, *op. cit.*, p. 252 (el subrayado es nuestro). Es interesante agregar algunas observaciones sobre el tema clásico de la nulidad de los tratados, o sea, en qué momento dejan de tener efecto. La Convención de Viena de 1969 "en la sección II de su parte V, dedicada a la 'nulidad de los tratados' vuelve adoptar diversas soluciones antiguas, pero adopta dos innovaciones fundamentales": una sobre la coacción y otra sobre la noción de *jus cogens*. Los tratados pierden validez cuando son producto de la coacción de alguna de las partes sobre las otras. Lo mismo sucede con el llamado *jus cogens*: "El artículo 53 de la Convención de Viena introduce una disposición muy curiosa, conocida con el nombre de *jus cogens*. Se trata de una noción de orden público internacional, que constituye el límite de la autonomía de la voluntad de un Estado. De acuerdo con este texto 'es nulo todo tratado que, en el momento de su conclusión, esté en conflicto con una norma imperativa del derecho internacional general'", *ibidem*, p. 266.

cho soberano de explotar sus recursos de acuerdo con sus propias políticas ambientales y de desarrollo". En la Segunda Cumbre Iberoamericana de jefes de estado y gobierno una de las conclusiones sobresalientes se refiere a la necesidad de respetar el pleno y exclusivo ejercicio de los Estados de la soberanía sobre su población y territorio.

En medio de mutaciones económicas como las que porta la globalización y frente a los reajustes políticos debemos tener presente que la convivencia de las soberanías implica límites a la conducta de todos los Estados y son límites marcados por los principios y normas que rigen a las naciones y de los que nadie debe sustraerse.

De cara a la finalización de una etapa y la ruptura de otra en las relaciones internacionales es preciso retomar los grandes valores de la civilización para visualizar un horizonte donde sean factibles la paz y la cooperación de los pueblos. Uno de esos grandes valores, por supuesto, es la soberanía de los pueblos.

En esta conferencia he intentado comentar el tema de la soberanía sin tratar de ser exhaustivo y detallado. Soy el primero en reconocer que hay temas susceptibles de una mayor profundización en los dos aspectos que cubre la soberanía, es decir, el interno y el externo.

Mi intención ha sido solamente la de presentar ante ustedes algunas notas, breves y generales, para llamar su atención sobre la importancia, actualidad y complejidad del asunto. A mi parecer, los especialistas académicos y los políticos deben contribuir al esclarecimiento de los problemas, relacionados con la soberanía, que sin duda tendrán repercusiones muy importantes en el futuro.

A nuestro juicio, el problema de fondo que está en juego en estos momentos es la correlación entre la soberanía y la interdependencia. Si lo más probable es que la interacción entre los países seguirá intensificándose, entonces es preciso que los pueblos realicen esfuerzos concretos para preservar su soberanía, en su sentido esencial con una perspectiva actual. Sólo de esa manera la mencionada correlación no caerá en los extremos de la absorción o la dispersión y podrá equilibrarse para brindar sus mejores frutos. Los cambios que estamos presenciando expresan la conveniencia de crear nuevas formas de articulación, internas y externas, sujetas al derecho democráticamente establecido. Esa es la ruta que debemos transitar para asegurar nuestro futuro y el de los demás coinquilinos del planeta, armonizando la unidad esencial del mundo con la libertad e independencia de los pueblos para gobernar su destino.