

DERECHO INTERNACIONAL CONTRA LA IRRACIONALIDAD IMPERANTE*

INTERNATIONAL LAW AGAINST REIGNING IRRATIONALITY

CAROL PRONER

Universidad Federal de Rio de Janeiro
<https://orcid.org/0009-0004-9267-7461>

Fecha de recepción: 16-2-25

Fecha de aceptación: 17-3-25

Resumen: *Durante la última década, activistas de derechos humanos, representantes de organizaciones internacionales y estudiosos del Derecho Internacional han advertido que el orden internacional establecido en el período de posguerra está amenazado. Este trabajo aborda la afirmación de que el Derecho Internacional está actualmente en crisis identificando señales de su declive, como la escalada de los conflictos armados y el debilitamiento del multilateralismo, e identifica la profundización de las asimetrías en el sistema de gobernanza global y el aumento del nacionalismo de extrema derecha como los principales factores de la actual regresión. Después, reconociendo la importancia indispensable del Derecho Internacional a pesar de sus fallas constitutivas, analiza caminos alternativos para la revitalización del multilateralismo, enfatizando el papel del Sur Global en el rescate y perfeccionamiento del orden internacional moderno.*

Abstract: *Over the past decade, human rights, activists, representatives of international organisations and scholars of International Law have warned that the international order established in the postwar period is under threat. This work deals with the claim that International Law is currently in crisis by identifying signs of its decline, such as the escalation of armed conflicts and the weakening of multilateralism, and points to the deepening of imbalances of power in the global governance system and the rise of far-right nationalism as the main*

* Este trabajo contó con la investigación y revisión de Helena Pontes, investigadora vinculada al Instituto Joaquín Herrera Flores - América Latina y académica de derecho en la Universidad Federal de Rio de Janeiro.

factors in the current setback. Then, in acknowledgment of international law's indispensable importance despite its constitutive faults, it looks at alternative paths for the revitalization of multilateralism, emphasizing the role of the Global South in rescuing and improving the modern international order.

Palabras clave: Derecho internacional de los derechos humanos, Derecho internacional humanitario, Sur global, multilateralismo, paz
Keywords: International Human Rights Law, International Humanitarian Law, Global South, multilateralism, peace

1. INTRODUCCIÓN

El 18 de septiembre de 2024, un conjunto de expertos asociados al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos firmó una Declaración advirtiendo que el orden internacional estaba amenazado¹, ante la omisión de la mayoría de los Estados de cumplir las obligaciones del Derecho Internacional.

La Declaración de los expertos de ONU fue motivada por la continuación de las violaciones masivas del Sistema Internacional de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en Palestina, sobre todo en la Franja de Gaza, a despecho de la entonces reciente opinión consultiva² de la Corte Internacional de Justicia que juzgó ilegal la ocupación de territorios palestinos por el Estado de Israel. A pesar de este contexto especialmente trágico, la afirmación de que el orden internacional enfrenta un momento de precariedad parece aplicable, de manera más general, a todo el edificio del Derecho Internacional moderno, ante el escenario actual de fracaso de la gobernanza global a la hora de cumplir los propósitos que orientaron su diseño en la segunda mitad del siglo XX.

En efecto, el proyecto de mantenimiento de la paz, establecido después del trauma de la Segunda Guerra Mundial, no logró prevenir la multiplicación de los conflictos armados que hoy atañen a Oriente Medio, Europa Oriental y otros tantos países por todo el mundo, incluso Sudán, Myanmar y Etiopía,

¹ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER “UN experts warn international order on a knife’s edge, urge States to comply with ICJ Advisory Opinion 18”, noviembre 2024, en <https://www.ohchr.org/en/statements/2024/09/un-experts-warn-international-order-knives-edge-rge-states-comply-icj-advisory>

² INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, “Legal consequences arising from the policies and practices of Israel in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem”, *Advisory Opinion*, 19 de julio de 2024, en <https://www.icj-cij.org/index.php/node/204160>

que viven hoy letales guerras civiles. Asimismo, el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario no son capaces de contener las consecuencias resultantes de esos conflictos.

Además de su propósito principal de mantener la paz y seguridad, el actual sistema de gobernanza global tampoco parece eficaz para solucionar otras cuestiones de interés transfronterizo, como los cambios climáticos, el control de enfermedades y el comercio internacional. Esto es lo que indican el fiasco de la última Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP)³, el debilitamiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁴ y el declive de la Organización Mundial del Comercio (OMC)⁵.

Ante semejantes circunstancias, es innegable reconocer que el Derecho Internacional vive hoy una crisis, caracterizada por la impotencia de las reglas de mantenimiento de la paz y contención de la guerra para impedir o mitigar la multiplicación de los conflictos armados y por el vaciamiento de

³ En efecto, la COP 29 en Azerbaiyán fue duramente criticada por activistas ambientales, expertos políticos y analistas, sea por la elección de un país anfitrión con una economía basada en combustibles fósiles, sea por la ausencia de compromisos suficientemente ambiciosos por parte de los países desenvueltos cuanto al financiamiento colectivo y a la reducción de emisiones. Vid. "A climate finance summit with no real money on the table: how COP 29 failed Africa", en <https://www.greenpeace.org/africa/en/blog/56750/a-climate-finance-summit-with-no-real-money-on-the-table-how-cop-29-failed-africa/>; "Climate Diplomacy's \$300 Billion Failure", en <https://www.theatlantic.com/science/archive/2024/11/cop-climate-baku-outcome-finance/680789/>; "The Guardian view on Cop29: poor-world discontent over a failure of rich countries to deliver", Editorial, en <https://www.theguardian.com/commentisfree/2024/nov/24/the-guardian-view-on-cop29-poor-world-discontent-over-a-failure-of-rich-countries-to-deliver>; "Explainer: 10 takeaways from Cop 29, a collective failure", en <https://www.irishtimes.com/environment/climate-crisis/2024/11/24/explainer-10-takeaways-from-cop-29-a-collective-failure/>

⁴ En el 20 de enero de 2025, el presidente Donald Trump firmó una orden ejecutiva que determina la salida de EEUU de la OMS dentro del periodo de un año. Esta es la segunda vez que el presidente Trump tomó medidas para dejar la organización, tras de una primera tentativa en julio de 2020 que fue frustrada por el presidente Biden en 2021. Vid. THE WHITE HOUSE, "Executive Order 14155 (Withdrawing the United States from the World Health Organization)", January 20, 2025, en <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/withdrawing-the-united-states-from-the-world-health-organization/>

⁵ La OMC vivió su auge en el período que sucedió la caída de la Unión Soviética, en la era del consenso pro libre comercio y de las Rodadas Uruguay y Doha. Hoy, el escenario es muy diferente, dado el renacer del proteccionismo en detrimento del libre comercio y del plurilateralismo en detrimento del multilateralismo debilitaron el proyecto de la OMC. Además, la actual guerra comercial entre EEUU con Trump y China es tratada por ciertos analistas como una amenaza existencial para la OMC. En este sentido, ver "The World Is Abandoning the WTO And America and China Are Leading the Way", en <https://www.foreignaffairs.com/united-states/world-abandoning-wto-china-leading-way-kristen-hopewell>

los mecanismos de cooperación multilateral integrantes o adyacentes al sistema de la ONU (apartado 2.1).

También es evidente la multiplicación de los conflictos armados, que afrontan no solo el principio de no agresión, consagrado en el artículo 2(4) de la Carta de la ONU, sino también las normas de Derecho Internacional Humanitario previstas en las Convenciones de Ginebra, el Estatuto de Roma y otros dispositivos internacionales de contención de las guerras y conflictos armados. La urgencia de tal situación es reconocida por numerosas organizaciones no gubernamentales, incluso Amnistía Internacional⁶ y Human Rights Watch⁷, en sus respectivos informes mundiales de derechos humanos en el año de 2024, y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en un pronunciamiento a la Asamblea General de la ONU en enero de 2025⁸.

2. AMBIVALENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Decadencia, regresión, naufragio del Derecho Internacional son algunas de las expresiones utilizadas para caracterizar la impotencia del Derecho

⁶ En el lanzamiento del Informe Anual de la situación de los derechos humanos en el mundo, en abril de 2024, la secretaria general de Amnistía Internacional, Agnès Callamard, expresó la preocupación de que “el orden internacional basado en reglas está en riesgo de aniquilación”, citando como ejemplos de esto fracaso de los conflictos en Gaza y Ucrania y las violaciones masivas de derechos humanos en Sudan, Etiopía y Myanmar. Vid. AMNESTY INTERNATIONAL, *Informe Anual de la situación de los derechos humanos en el mundo: Amnesty International sounds alarm on a watershed moment for international law amid flagrant rule-breaking by governments and corporate actors*, abril 2024, en <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/amnesty-international-sounds-alarm-international-law-flagrant-rule-breaking-governments-corporate-actors/#:~:text=Big%20Tech's%20platforms%20have%20stoked,and%20an%20escalating%20climate%20crisis>

⁷ En el artículo introductorio del Informe Mundial 2024 de Human Rights Watch, su directora ejecutiva Tirana Hassan alardeó una “crisis de derechos humanos” evidenciada por el fracaso de contención de conflictos armados, el agravamiento de los desastres ambientales y el declive de las democracias en todo el mundo. Vid. HUMAN RIGHTS WATCH, *Informe Mundial 2024: El sistema de Derechos Humanos está bajo amenaza: Un llamado a la acción*, en <https://www.hrw.org/es/world-report/2024?story=keynote>

⁸ En esta ocasión, la presidente del CICR, Mirjana Spoljaric, advirtió que “el respeto por el Derecho Internacional Humanitario está en crisis, amenazando la propia humanidad que estas leyes pretenden preservar”, e instó los estados miembros de la AGNU a apoyar la iniciativa global de revitalización del DIH lanzada por CICR en conjunto con Brasil, China, Francia, Jordania, Kazajstán y África del Sur. Vid. *Every human life deserves safety and dignity: A call to make international humanitarian law a political priority*, en <https://www.icrc.org/en/statement/icrc-president-international-humanitarian-law-political-priority>

acordado por las Naciones ante un escenario de crecientes conflictos armados y amenazas a la paz. Por otra parte, el Derecho Internacional es también el único criterio legal para purgar la irracionalidad prevalente. Aunque, como señala críticamente Hernández González analizando el estado actual del Derecho Internacional Público-DIP respecto al cumplimiento de las normas de conducta entre los diferentes sujetos de derecho, que no es el DIP el que se encuentra en decadencia, sino, que es la debacle de sus sujetos, las personas situadas en contextos complejos, quienes son las encargadas de articular y mover las piezas en este gran conglomerado denominado Comunidad Internacional. No es el Derecho Internacional Público el que se encuentra en crisis o decadencia en opinión de sus negadores, advierte, si no, por el contrario, en la medida que surgen contradicciones en la aplicación de las normas en la comunidad internacional, el DIP se fortalece, generando normas de control interno⁹.

Al momento de escribir este artículo, en el primer mes del nuevo gobierno de Donald Trump, nadie es capaz de predecir el futuro del orden internacional. Los acontecimientos que dominan los titulares de los medios de todo el mundo anuncian una degradación inimaginable de los pactos multilaterales en el ámbito de la ONU y de las organizaciones internacionales que previenen y promueven la paz y la seguridad internacionales¹⁰.

El caso más desalentador es, sin duda, lo que está sucediendo en la Franja de Gaza. Por decisión del gobierno en Israel, más de 64.000 personas fueron eliminadas como parte de una respuesta ya reconocida internacionalmente como absolutamente ilegal y genocida. Mientras escribo, las potencias que llevan a cabo la masacre están discutiendo deliberadamente la evacuación de la población restante –aproximadamente 2 millones de personas– para que el territorio pueda convertirse en una oportunidad de negocio. Es verdad que la tragedia de Gaza es reconocida por órganos jurisdiccionales encargados de aplicar el Derecho Internacional, a saber, la Corte Internacional de Justicia, a través de sus medidas provisionales aplicadas a Israel en enero, marzo y mayo de 2024, y la Corte Penal Internacional, a través de las órdenes de arresto emitidas en noviembre de 2024 contra el primer

⁹ N.G. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, “¿Auge o decadencia del Derecho Internacional Público?”, *LEX. Revista de Investigaciones en Ciencias Jurídicas*, vol. 1, núm. 2, 2018, pp. 22-32.

¹⁰ El grupo CLAJUD realiza un estudio de los impactos parciales de las órdenes ejecutivas de Donald Trump sobre el Derecho Internacional y los intereses de América Latina. En <https://www.grupodepuebla.org/clajud/>

ministro Netanyahu y su exministro de defensa Yoav Gallant. No obstante, las órdenes de las Cortes Internacionales no fueron cumplidas, ni fueron impuestas sanciones por su incumplimiento. Ante tal escenario de desenfreno e impunidad, se intensifica el descrédito del orden internacional, expresado incluso por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Territorios Palestinos Ocupados, Francesca Albanese, que en numerosas ocasiones recientes ha lamentado la precariedad y el fracaso del Derecho Internacional en cuanto a la población de Palestina¹¹. Ni siquiera el Consejo de Seguridad de la ONU fue capaz de inhibir el ímpetu violento de los dirigentes políticos y jefes militares de Israel¹².

También en Ucrania las cifras de la guerra son horripilantes. Se estima que hasta un millón de vidas fueron sacrificadas¹³ en un conflicto que solo puede explicarse por la geopolítica de las grandes potencias y que desafía

¹¹ Trump ha manifestado que la Franja de Gaza podría convertirse en la “Riviera del Medio Oriente”. Vid. “If International Law Has Failed Palestinians, Why Keep Studying It?”, en <https://www.universitas.no/aktivisme-francesca-albanese-palestina/if-international-law-has-failed-palestinians-why-keep-studying-it/385265>; *If This Is Not Genocide, What Is? An interview with Francesca Albanese* en <https://tribunemag.co.uk/2024/11/if-this-is-not-genocide-what-is-francesca-albanese-palestine>

¹² Evidentemente, la situación en Palestina, sobre todo en la Franja de Gaza, es la manifestación más extrema de la actual crisis del derecho internacional humanitario. Desde el ataque del 8 de octubre de 2024, la carnicería llevada a cabo por las Fuerzas de Defensa de Israel en la región alcanzó la marca de 48.365 muertos, en su mayoría civiles, según un informe oficial del Ministerio de Salud de Gaza publicado el día 27 de febrero de 2025. Sin embargo, un estudio científico reciente publicado en la revista médica *The Lancet* estima que el número de muertes sea aún más grande, llegando a un total de 64.260 hasta junio de 2024, cifra aproximadamente 41 por ciento más alta que el recuento oficial del Ministerio de Salud palestino. El estudio dijo que el 59,1% eran mujeres, niños y personas mayores de 65 años, y no proporcionó una estimación de combatientes palestinos entre los muertos.

¹³ También en Ucrania, el Derecho Internacional se muestra incapaz de garantizar efectivamente el mantenimiento de la paz y la contención humanitaria. Desde la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 (precipitada, conviene recordar, por la expansión de la OTAN en Europa Oriental), el conflicto armado en la región desafía cualquier límite del derecho convencional, con impactos devastadores sobre las poblaciones de los dos países. A pesar de la ausencia de estadísticas completas sobre el número de muertes en el conflicto, la cantidad de personas desplazadas por el conflicto, estimada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en un total de 6.906.500 según datos de febrero de 2025, es un indicador del costo humano y humanitario de la invasión ilegal. Para una discusión profunda del papel de la OTAN en la escalada de las tensiones entre Rusia y Ucrania, sus antecedentes históricos y las incursiones militares de 2014 y 2022, vid. L. A. MONIZ BANDEIRA, *A desordem mundial: O espectro de total dominação*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2016. Otras referencias: UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *Ukraine Refugee Situation*, en <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>; INTERNATIONAL COURT

cualquier límite del Derecho convencional¹⁴. En estos momentos, Estados Unidos, Rusia y Ucrania buscan criterios para resolver la guerra que contemplen el mayor número de ventajas económicas y territoriales para cada parte. En medio de la crisis de la OTAN y del descrédito de las instituciones europeas en la contención de la guerra, Estados Unidos encuentra formas de hacer cumplir su promesa de campaña recibiendo laureles y créditos económicos y militares. Independientemente de las razones que dieron origen a cada caso, ambos son ejemplos drásticos de conflictos actuales que no podrían resolverse ni siquiera contenerse mediante normas jurídicas acordadas internacionalmente.

Otros casos son aún más devastadores, como los conflictos que persisten y se renuevan en África, un continente olvidado. La guerra civil en Sudán y las guerras en general en el continente más criminalizadas por Occidente están lejos de la actualidad occidental y ni siquiera despiertan el interés del sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Entre los conflictos considerados como guerras en curso en los últimos tiempos –Myanmar, Ucrania/Rusia, Etiopía, Sudán, Siria, Yemen, Palestina/Israel y otros– se ve claramente que el Derecho Internacional no responde a las razones de su inicio y menos aún actúa en su solución. Por otra parte, encontramos la paradoja: solo el Derecho Internacional es capaz de afirmar los límites sobrepasados en las guerras, señalar los crímenes cometidos, describir la conducta, atribuir autoría y recomendar castigos para los perpetradores. Incluso si no se puede hacer cumplir en las circunstancias actuales, el Derecho sobrevivirá para exigir responsabilidades en tiempos mejores.

Esta ambivalencia del Derecho Internacional –de ser implacable y al mismo tiempo inofensivo– surge de la impotencia de la llamada Sociedad Internacional para establecer reglas coercitivas y sancionadoras eficaces frente al poder. Es un reflejo de las asimetrías acumuladas y de la incapacidad de los Estados para hacer cumplir acuerdos que, en otros tiempos, evitaron escaladas e incluso guerras. Esta contradicción es, pues, resultado de la incapacidad de los Estados para promover la paz y la seguridad internacionales

OF JUSTICE, *Ukraine v. Russian Federation*, Order of 16 March 2022 (provisional measures), en <https://www.icj-cij.org/node/106135>

¹⁴ Ver “The number of Ukrainians and Russians killed or wounded in the grinding 2½-year war has reached roughly one million, a staggering toll that two countries struggling with shrinking prewar populations will pay far into the future”, en https://www.wsj.com/world/one-million-are-now-dead-or-injured-in-the-russia-ukraine-war-b09d04e5?mod=hp_lead_pos8

frente a la imposición de la *realpolitik*, una lógica de poder que actualmente supera límites sorprendentes.

Obviamente, una visión realista de las relaciones internacionales ve las asimetrías desde los orígenes de la ONU sin ninguna ilusión respecto de un universalismo pacifista. El “a priori” siempre ha sido el de la capitulación de unos y la imposición de las reglas de otros: un mundo basado en las reglas de los ganadores. No hay que hacerse ilusiones al respecto, ni siquiera para legitimar la imparcialidad de las reglas establecidas por el Tribunal de Tokio y el Tribunal de Núremberg. Pero, con el tiempo, el uso asimétrico de las reglas acordadas se hizo absolutamente explícito. Es un clásico recordar la posición idealista de Norberto Bobbio sobre la guerra de Irak de 1991 y el esfuerzo discursivo sobre la legalidad de una guerra supuestamente quirúrgica, esto solo durante los primeros 15 días¹⁵. Desde entonces, se han acumulado ejemplos de aplicación excepcional del Derecho Internacional (episodios como el 11 de septiembre y la guerra contra el terror, la construcción de la extraterritorialidad punitiva internacional, las guerras humanitarias, el principio de la responsabilidad de proteger y la imposición del unilateralismo para la seguridad planetaria, además de toda injerencia *soft power* y la desestabilización de gobiernos con apoyo en organizaciones internacionales cooptadas).

A la vez, no se puede negar que la ONU fue y sigue siendo el edificio institucional mejor construido a nivel planetario y que, incluso en franco descrédito, sigue siendo la organización más sólida jamás creada por la humanidad. En este mismo sentido, no se puede negar la validez intrínseca de las normas y reglas humanitarias y de justicia recogidas a lo largo de la historia, acumuladas y reorganizadas para la construcción de Declaraciones y Pactos universales y regionales sobre derechos humanos (límites reflejados en el derecho constitucional de los Estados).

En el organigrama de la ONU hay espacios que funcionan razonablemente bien y otros que nunca se han activado. Hay grupos de trabajo y diversos comités que funcionan como foros de debate entre las partes, hay principios que han dejado de ser normativos y se han convertido en consuetudinarios, y hay decisiones que han contribuido para evitar guerras e incluso han promovido la concordia. Por otra parte, tal vez nunca la ONU

¹⁵ A. RIBEIRO REGIANI, “La “guerra justa de los aliados”: puntos de vista y opiniones de la Guerra del Golfo en los periódicos. Historia, debates y tendencias”, *PASSO FUNDO*, vol. 23, núm. 2, 2023, p. 48-75. DOI 10.5335/hdtv.23n.2.14258

haya sido tan contradicha en sus preceptos fundamentales establecidos en la Carta de San Francisco de 1946.

La conclusión básica de los estudios de Derecho Internacional es que el momento actual representa un declive innegable de las organizaciones internacionales y del multilateralismo. Un ejemplo extremo: ni siquiera la pandemia del COVID-19 pudo evitar el debilitamiento de la Organización Mundial de la Salud, uno de los organismos multilaterales más imparciales ante una enfermedad que amenazaba a toda la humanidad, sin distinción de nacionalidad, raza o clase social. Lo mismo ocurre con el Sistema de Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con las normas del Derecho Internacional Humanitario y con el propio órgano máximo de seguridad, el Consejo de Seguridad de la ONU, paralizado por los vetos ante las recientes guerras. En cuanto al primer factor, las asimetrías latentes en el Derecho Internacional reinante desde la segunda mitad del siglo XX son en efecto evidentes en el diseño jurídico e institucional de la ONU, cuya naturaleza rígida y jerarquizada persiste inalterada desde sus orígenes en el período posguerra. El Consejo de Seguridad (CSNU), órgano máximo de la organización, presenta la expresión más ostensiva de esa asimetría originaria, dado que sus cinco asientos permanentes son reservados, conforme el artículo 23(1) de la Carta de la ONU, a China, Francia, Rusia, Reino Unido y Francia, los estados vencedores de la Segunda Guerra Mundial. En vista de eso, un análisis de la conducta de cada miembro permanente del CSNU es un buen punto de partida para investigar las posibles causas de el actual deterioro del orden internacional. Para empezar, fijamos la atención en EE. UU., principal arquitecto de la ONU y mayor beneficiado en el orden internacional de posguerra. De hecho, la utilización de la ONU por parte de la superpotencia norteamericana siempre ha sido utilitaria e instrumental a sus propios intereses, habiendo distorsionado cada vez más su contenido humanitario para perseguir intereses geoestratégicos. Al menos desde la Doctrina Monroe en los años 1820, esta ha sido la postura de los Estados Unidos en sus relaciones internacionales, actuando a través de sus agencias gubernamentales, frecuentemente en violación al principio de la no-intervención, a fin de asegurar los resultados más favorables para su clase dominante.

Debilitadas por su incapacidad de actuar y por los frecuentes ataques, las organizaciones internacionales apenas logran mantenerse a flote. Mirándolo en perspectiva, en el proceso corrosivo de la estructura de autocontención y del llamado sistema multilateral destaca la conducta de algunas potencias,

especialmente por el comportamiento del gobierno de Estados Unidos en contraposición a China y Rusia.

La utilización de la ONU por parte de la superpotencia norteamericana siempre ha sido utilitaria e instrumental a sus propios intereses, habiendo distorsionado paulatinamente su contenido humanitario para perseguir intereses geoestratégicos. La novedad puede ser el abandono de viejas prácticas oportunistas de *soft power* y extraterritorialidad coercitiva unilateral al adoptar la confrontación explícita al negarse a cumplir decisiones imperativas, retirarse de organizaciones constituyentes como la OMS, negarse a cumplir obligaciones de financiamiento y, según el caso más reciente, promover la persecución a individuos que representan organizaciones internacionales¹⁶.

Por otra parte, China contribuye a la erosión del modelo de otras formas. Desde la perspectiva de la diplomacia china, el país se define como un defensor activo y militante del sistema multilateral y de las reglas establecidas en 1945, siempre actualizado con las obligaciones de financiamiento y la estructura operativa. China repite con frecuencia que el multilateralismo es un factor de estabilidad para el derecho al desarrollo y que la no intervención es la piedra angular del sistema¹⁷. Al mismo tiempo, y sin desacreditar explícitamente a la ONU, China promueve eficazmente otros espacios multilaterales independientes, como la Organización de Cooperación de Shanghai, y espacios de cooperación económica y comercial como las iniciativas de las Nuevas Rutas de la Seda y el Grupo BRICS.

Rusia, a su vez, actúa con una retórica similar a la de China, operando en los órganos más destacados de la ONU mientras participa en el desarrollo paralelo de espacios independientes. En los últimos años, con la decisión de invadir Ucrania, Rusia ha abierto una confrontación explícita con las normas del Derecho Internacional en respuesta a lo que considera un incumplimiento

¹⁶ El caso del fiscal de la Corte Penal Internacional Karim Khan es emblemático de los tiempos de regresión. Es la primera persona afectada por las sanciones económicas y de viaje autorizadas por el presidente estadounidense, Donald Trump, contra las investigaciones de estadounidenses por parte del Tribunal de Crímenes de Guerra.

¹⁷ Por ello, es de interés para el país participar en una amplia gama de foros internacionales, especialmente sobre temas competitivos como la inteligencia artificial. También es notable el interés del país oriental en el sistema de bloqueo del uso de la fuerza, utilizando su posicionamiento para evitar conflictos armados siempre que sea posible, pero también es sensible que el sistema chino evite la aplicación de las normas universales de derechos humanos, especialmente los derechos civiles y políticos.

to reiterado de las reglas de seguridad internacional por parte de la OTAN y del propio Occidente. Tenía razón el politólogo brasileño Luiz Alberto Moniz Bandeira cuando, mucho antes de que estallara el conflicto en territorio ucraniano, ya advirtió de los riesgos que suponía la expansión de la OTAN¹⁸.

Solo por citar a otros dos países que participan en el Consejo de Seguridad debido a los ajustes de 1945, Francia e Inglaterra experimentan grandes contradicciones actualmente. Francia, reconocida históricamente como la cuna del Derecho Internacional contemporáneo, se descalifica ante la falta de una posición respecto al genocidio en Gaza. Ignorando el impacto de las decisiones de la Corte Penal Internacional y de la Corte Internacional de Justicia contra Israel y Benjamín Netanyahu, Francia cae en contradicción al reconocer sanciones de Derecho Internacional contra el líder ruso Vladimir Putin. El descrédito de la diplomacia francesa es ahora innegable ante los recientes reveses de las ambiciones coloniales en África y la incapacidad de liderar una agenda europea para la paz en Ucrania, todo ello en medio de una grave crisis en la política interna.

Lo mismo se puede decir de Inglaterra. La posición de decadencia de la gobernanza británica en el mundo ha empeorado después del Brexit y el fracaso de Inglaterra en mantenerse como potencia con influencia global. Abrumado por problemas políticos y económicos internos, el país actúa como títere de Estados Unidos en Europa en temas bélicos, a diferencia de sus antiguos socios.

Estos son solo algunos ejemplos que nos obligan a reconocer que, por razones diversas y acumulativas, estamos ante una degradación inestimable del modelo multilateral de las Naciones Unidas. Nunca las organizaciones internacionales se han visto tan confrontadas como ahora, obligando a los Estados a reorganizarse y crear alternativas al proceso de degradación.

¹⁸ Moniz Bandeira explica que en 1995, cuando la Casa Blanca presionó al Congreso para acelerar el proyecto de expansión de la OTAN a los países de Europa central y oriental, es decir, a las fronteras de Rusia, Theodore C. Sorensen, ex asesor y amigo del presidente John F. Kennedy (1961-1963), publicó un artículo contundente en *The Washington Post* contra la política exterior del presidente Bill Clinton, señalando que era difícil imaginar una decisión más provocadora, tomada con un mínimo de consulta y consideración de sus consecuencias. Esta iniciativa, asegura, de incorporar a los países de Europa oriental a la OTAN, violó los compromisos asumidos por el presidente George H. W. Bush con el presidente Mijail S. Gorbachov, tras la reunificación de Alemania. Ver L.A. MONIZ BANDEIRA, *El desorden mundial. El espectro de la dominación total*, Civilização Brasileira, São Paulo, 2016.

3. EL SUR GLOBAL Y LA BÚSQUEDA DEL MULTILATERALISMO PERDIDO

En este escenario de atrofia del sistema multilateral aparece el llamado Sur Global, definido como un grupo heterogéneo de países que comparten historias de colonialismo, desigualdades socioeconómicas y desafíos de desarrollo.

El término Sur Global surge como una alternativa a clasificaciones peyorativas como “Tercer Mundo” o “países subdesarrollados” y busca proyectar fortaleza política y cultural, no solo económica¹⁹. El sentido común entre los analistas es la falta de uniformidad entre los países y gobiernos que se reconocen como parte del Sur Global, pero es posible encontrar características que explican el fenómeno y ayudan a entender la irreversibilidad de un proceso en curso²⁰.

Los miembros son diversos en términos de nivel de desarrollo e identidad poblacional –como China y Brasil– y también tienen diferentes sistemas políticos. ¿Y entonces qué los une? Precisamente, las razones que hacen que el sistema multilateral universal se deforme con el tiempo retroceden. Es posible identificar como objetivos comunes entre los países conocidos como el Sur Global la búsqueda de la reducción de la dependencia de las instituciones occidentales (FMI, Banco Mundial), la promoción de la cooperación Sur-Sur y la reforma del multilateralismo debido a sus límites intrínsecos e inaceptables. El mayor ejemplo de demanda es la ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU.

En efecto, a pesar de sus considerables diferencias en términos de nivel de desarrollo e identidad poblacional y sistemas políticos, los estados del Sur Global están unidos precisamente por el interés en corregir las asimetrías del actual orden mundial, las mismas que actualmente contribuyen para el declive del multilateralismo. De hecho, una de las demandas identificadas

¹⁹ Popularizado en la década de 1980, el término tiene sus raíces en la Conferencia de Bandung (1955), que reunió a países recientemente independizados para promover la cooperación fuera del eje de superpotencias de la Guerra Fría. Fue acuñado por el activista Carl Oglesby en 1969, vinculado a la *teoría de la dependencia*, que critica la explotación económica perpetuada por el Norte global. El Informe Brandt (1980) consolidó la visión geopolítica Norte-Sur, destacando las disparidades económicas y poblacionales, aunque no estrictamente geográficas (por ejemplo, Australia no es parte del Sur Global).

²⁰ C. PRONER, *BRIC. A incontornável nova ordem mundial*, Prerrogativas, 2023. <https://prerro.com.br/brics-plus-a-incontornavel-nova-ordem-mundial/>

con el Sur Global es la ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU, cuya actual disfunción, resultante de su composición anacrónica y occidental céntrica fue abordada *supra*.

Más allá de la reforma del sistema de la ONU, los países del Sur Global ambicionan también participar de la creación de otros foros multilaterales, que reflejen la realidad del mundo multipolar y atiendan a los intereses particulares de países con sus circunstancias históricas, socioeconómicas y geopolíticas. Entre esos nuevos foros encabezados por el Sur, el más maduro y exitoso es el bloque de BRICS, que hoy ya se expandió para más del doble de sus cinco miembros originales. En conformidad con su objetivo de búsqueda de la reducción de la dependencia de las instituciones occidentales, el BRICS logró crear una sólida institución financiera, el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB), como alternativa al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional. Así, aunque el Sur Global se ha destacado por desarrollar diferentes estrategias de cooperación y asociaciones, la más efectiva es el bloque conocido como BRICS, formado inicialmente por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, ampliado en 2025 con nuevos miembros (por ejemplo, Arabia Saudita, Irán) y asociados (Cuba, Bolivia) y que representa aproximadamente el 35% del PIB mundial y el 45% de la población²¹. Otras estrategias de Cooperación Sur-Sur pueden observarse en contratos de intercambio o transferencia de tecnología (por ejemplo, la biotecnología cubana), en la cooperación para el financiamiento climático y en proyectos ambiciosos como la “Nueva Ruta de la Seda” en China.

Evidentemente, las estrategias Sur-Sur desmovilizan el esfuerzo de las Naciones Unidas para resolver la paz y el desarrollo universal a través de los mecanismos instituidos y deformados a lo largo de las décadas. La deformación y descrédito de las organizaciones internacionales por parte de las grandes potencias y las relaciones de poder hacen inevitable la búsqueda de alternativas. Pero consolidar estos caminos no será sencillo.

Las diferencias políticas y económicas dificultan la cohesión. Por ejemplo, muchos en el Sur Global tienen opiniones divergentes sobre comercio y democracia. Lo que puede ser un facilitador a la hora de incorporarse, tam-

²¹ Desde el 6 de enero de 2025, el BRICS tiene 11 miembros plenos. Además de los fundadores Brasil, Rusia, India, China y África del Sur, el grupo cuenta con Arabia Saudita, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Irán y Indonesia, entre otros. Vid. PLANALTO, *Brazil announces Indonesia as full member of BRICS, 06-1-2025*, en <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2025/01/brazil-announces-indonesia-as-full-member-of-brics>; <https://infobrics.org/>

bién puede representar un factor limitante para la permanencia y el desarrollo de las relaciones dada la falta de previsibilidad y seguridad entre los modelos de gestión gubernamental. Aun así, el acceso a formas de relaciones internacionales menos imperialistas y más equitativas es un camino sin retorno. Puede decirse que el Sur Global representa un intento de reequilibrar el poder internacional e, incluso, frente a los dilemas entre autonomía y alineamiento geopolítico, las iniciativas de cooperación Sur-Sur están ganando fuerza y multiplicándose.

Para Brasil, fundador del bloque BRICS, este esfuerzo está entre sus prioridades de desarrollo. En el año actual 2025, Brasil lidera el bloque BRICS y es sede de la COP30, dos eventos globales que representan apuestas multilaterales en paralelo. Me aventuraría a decir que, al menos parcialmente, se trata de propuestas no excluyentes e incluso complementarias y convergentes.

Contrariamente a lo que parece creer Estados Unidos, la participación en ambos espacios no enfrenta a sus miembros ni los convierte en enemigos. Desde la perspectiva del Derecho Internacional, por ejemplo, hay racionalidad convergente y complementariedad en ambas fórmulas. Este es el caso del principio de no injerencia y de todo el conjunto de principios y normas que buscan garantizar la paz, la seguridad y el derecho al desarrollo.

Con mucho menos esfuerzo argumentativo, podemos rescatar y defender como imperativas las normas y principios del Derecho Internacional humanitario, así como el derecho que protege el medio ambiente, la fauna, la flora, el clima, los océanos, la vida en el planeta, sin los cuales no habrá futuro para la humanidad. Estas normas son vinculantes en cualquier sistema multilateral construido sobre la base de la justicia internacional.

Esto no significa que no existan diferencias importantes. Los BRICS surgen como un contrapunto al poder unipolar ejercido por Estados Unidos y sus aliados, especialmente Israel. Es absolutamente legítimo que el Sur Global busque alternativas frente a la coerción unilateral, la extraterritorialidad y el sistema económico y financiero ejercido arbitrariamente.

4. RUTAS ALTERNATIVAS Y FUTURO

El principio de no injerencia defendido por el Sur Global ha unido a diferentes países para reaccionar contra las distorsiones del orden internacional y contra la imposición de un sistema unipolar. En un pasado no muy lejano,

este tema fue muy controvertido en los círculos del Derecho Internacional europeo, siendo considerado un *asunto latinoamericano* o del Tercer Mundo. Pero los recientes conflictos entre Ucrania y Rusia, así como el papel de Estados Unidos junto a Israel en la guerra genocida contra Hamás, han despertado el sentido crítico de la academia europea respecto de su propia relación instrumental con Estados Unidos.

El recién iniciado gobierno de Trump II acentúa aún más las contradicciones de un imperialismo que ya se está volviendo desvergonzado, remon-tándose a los tiempos anteriores a la propia Sociedad de Naciones, precursora de la ONU. Pero los abusos no son nuevos. Son numerosos los episodios que demuestran la falta de respeto a los acuerdos de limitación del uso de la fuerza establecidos en la Carta de San Francisco, siendo una referencia inaugural la Guerra de Kosovo en 1999²². Después vino Irak y hoy sabemos que los principios de la responsabilidad de proteger y de la intervención humanitaria han sido completamente instrumentalizados durante años de connivencia occidental. La guerra de Afganistán y muchas otras han profundizado estas certezas, con graves consecuencias para la humanidad en la promoción de la industria bélica y la corrosión de una cultura humanista frente a la manipulación mediática planetaria.

Esto sin contar las diversas formas de guerras y desestabilizaciones indirectas, los golpes institucionales blandos y otras estrategias de injerencia que afectaron a todos los países latinoamericanos en diversos laboratorios a lo largo del siglo XX y principios del XXI, con énfasis en los estudios de las llamadas guerras jurídicas y el fenómeno del *lawfare*²³.

Aun con tantos ejemplos, nada parece tan obvio como los atentados de los últimos días, según las órdenes ejecutivas emitidas por el nuevo gobierno de Estados Unidos. No sabemos si las amenazas explícitas contra el orden internacional se llevarán a cabo. No sabemos si la tendencia a la baja de las organizaciones internacionales podrá revertirse, pero es seguro que las propuestas de caminos alternativos son válidas y necesarias. Tanto Brasil como

²² Considerada la primera guerra fuertemente apoyada por noticias falsas y el uso del Derecho Internacional humanitario como laboratorio de expansión económica y manipulación geopolítica. La Guerra de Kosovo desde la perspectiva de una alianza atlántica, una intervención instrumentalizada con un llamado a utilizar la fuerza para penetrar en el antiguo espacio soviético y enviar el mensaje a Moscú.

²³ C. PRONER, "Lawfare como herramienta de los neofascismos", en A. GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. ARAGONESES y S. MARTÍN MARTÍN (dirs.), *Neofascismo: la bestia neoliberal*, Siglo XXI Editores, Madrid, 2019, pp. 219-228.

los países de América Latina y Europa deben dedicarse al trabajo de reconstruir la diplomacia internacional y rescatar los principios fundamentales de garantizar la multipolaridad, la no injerencia y la justicia internacional. De hecho, África contemporánea ofrece ejemplos de autonomía y soberanía, siguiendo el ejemplo de los países asiáticos y del Este europeo.

La importancia del Derecho Internacional, en este sentido, es absoluta: el Derecho como medida imparcial para descubrir la irracionalidad dominante. En este sentido, como juristas y defensores de derechos humanos, debemos reivindicar la fuerza del Derecho Internacional y de la justicia como instrumento y factor indiscutible del progreso humano.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

El sistema de gobernanza global establecido en el periodo posguerra enfrenta hoy un momento de crisis. La actual precariedad se explica por la ambivalencia del Derecho Internacional, pilar del orden mundial. De hecho, las reglas acordadas colectivamente por la sociedad internacional son al mismo tiempo implacables e inocuas, dado que sus miembros violan cada vez más sus obligaciones sin temor de castigo. Debido a eso, se multiplican los lamentables eventos que el Derecho Internacional debería ser capaz de evitar, como los conflictos armados desenfrenados y los abusos masivos de derechos humanos. Además, el descrédito del multilateralismo mina las iniciativas de cooperación internacional a favor de los intereses comunes de la humanidad²⁴.

Las causas de la decadencia del actual orden mundial están interconectadas: por un lado, el desequilibrio evidente en el sistema de gobernanza global contribuye con su desmoralización y asegura la impunidad de los actores hegemónicos y sus aliados por cualquier violación. Por el contrario, un movimiento ultraderechista organizado y hostil a la cooperación internacional

²⁴ Chomsky explica que las principales amenazas a la continuación de la existencia humana que según entiende deben ser el foco de la cooperación internacional, destaca el peligro de aniquilación nuclear, los cambios climáticos (o el "Antropoceno") y, más tarde, el vaciamiento de la democracia. Sin disentar de esas prioridades, añadimos a ellas el crecimiento de desigualdades y el hambre, que son problemas aún más severos en el Sur Global. Ver N. CHOMSKY, *Cooperación o extinción*, trad. de J. Negro García, Penguin Random House, Barcelona, 2019.

y a las limitaciones al poder de los gobiernos nacionales aprovecha la debilidad del multilateralismo para sabotear aún más sus bases.

Así, las asimetrías del orden mundial moderno abren camino para el triunfo de la llamada *Internacional Reaccionaria*²⁵.

A pesar de todo esto, la cooperación internacional no está perdida. Al contrario, la cooperación Sur-Sur experimenta un momento de efervescencia, y se fortalece como una alternativa al tratamiento del sistema de la ONU. Sin embargo, los nuevos foros propuestos por los países del Sur Global, entre los cuales China emerge como potencia en el siglo XXI, no son excluyentes, pero sí complementarios y convergentes al proyecto de la ONU. Esta armonía es bien ilustrada por la posición de Brasil que en 2025 es el anfitrión de la Cumbre del BRICS y de la COP 30; la primera COP realizada en la selva tropical, revitalizando las expectativas de progreso significativo en las negociaciones para el clima.

El ejemplo de Brasil es la prueba de que la aceptación de la multipolaridad es el único camino viable para la preservación del multilateralismo, y la salvaguarda de las conquistas civilizatorias del Derecho Internacional contra las fuerzas irracionales y regresivas que intentan su destrucción.

CAROL PRONER

Universidade Federal de Rio de Janeiro

Faculdade Nacional de Direito

Rua Moncorvo filho, n. 8/2º andar

CEP: 20211-340 Centro – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

e-mail: carolproner@uol.com.br

²⁵ En vista de la interrelación entre esos dos factores de la erosión del sistema de gobernanza global, el peor escenario posible es el de un gobierno como el de Donald Trump, en lo cual el poderoso aparato de política externa de los Estados Unidos cae en las manos de un reaccionario “antiglobalista”. Parte de estos análisis ya estaban en C. PRONER, “Derecho internacional: el Polifemo y el ejercicio de humanidad”, en J.C. ABELLÁN MUÑOZ, A. CORTÉS GONZÁLEZ, E. GARCÍA VALLINAS, R.M. GILES CARNERO, C. GONZÁLEZ CANALEJO, F.A. MUÑOZ, M. TORRES AGUILAR, M. VÁZQUEZ LIÑÁN (eds.), *Las praxis de la paz y los derechos humanos: Joaquín Herrera Flores in memoriam*, Universidad de Granada, Granada, 2012, pp. 227-240.