



SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2025 ANNO X N.20.

LA NORMALIZACIÓN DE LA EXCEPCIÓN POLÍTICO-JURÍDICA COMO EXPRESIÓN DE LA CRISIS DEMOCRÁTICA EN OCCIDENTE



**2025 ANNO X NUMERO 20 – DOSSIER: SOVRANITÀ DEMOCRAZIA E DIRITTI NELLE CRISI
CONTEMPORANEE/IL DIRITTO ALLA PROVA DELLA GUERRA**

di Antonio Giménez Merino - [https:// doi.org/10.54103/2531-6710/30593](https://doi.org/10.54103/2531-6710/30593)



SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2025 ANNO X N.20.

LA NORMALIZACION DE LA EXCEPCION POLITICO-JURIDICA COMO EXPRESIÓN DE LA CRISIS DEMOCRÁTICA EN OCCIDENTE

Antonio Giménez Merino

THE NORMALIZATION OF THE POLITICO-JURIDICAL EXCEPTION AS EXPRESSION OF THE DEMOCRATIC CRISIS IN THE WEST.

Riassunto

La crisis democrática del presente puede palpase en dos niveles complementarios: por abajo, desde el miedo creciente hacia amenazas reales o ficticias y el consiguiente refugio de las gentes en el ámbito privado; por arriba, desde el frecuente recurso a la suspensión de libertades y a la segregación, la expulsión e incluso el exterminio de segmentos de población asociados a dichas amenazas. Todo ello con el telón de fondo de la progresiva dificultad para mantener el crecimiento económico y la ruptura del multilateralismo. De esta manera, se han creado las condiciones propicias para la normalización de la excepción político-jurídica, que aquí se examina históricamente y desde dos de sus manifestaciones particulares: el “orden basado en reglas” y las “cajas de arena regulatorias”. Finalmente, se esbozan algunas perspectivas posibles de futuro.

Palabras-clave: exceptionality; democratic crisis; securitization; rules-based order; regulatory sandboxes

Abstract

The current democratic crisis can be felt on two complementary levels: from below, through the growing fear of real or imagined threats and the consequent retreat of people into the private sphere; from above, through the frequent use of suspending freedoms and the segregation, expulsion, and even extermination of segments of the population associated with these threats. All of this unfolds against the backdrop of the increasing difficulty in maintaining economic growth and the breakdown of multilateralism. In this way, conditions have been created that are conducive to the normalization of the political-legal exception, which is examined here historically and from two of its particular manifestations: the “rule-based order” and “regulatory sandboxes.” Finally, some possible future perspectives are outlined.

Keywords: One, Two, Three, Four

Autore: Antonio Giménez Merino, Professore titolare en Filosofia del derecho, Universidad de Barcelona.

Articolo soggetto a revisione tra pari a doppio cieco.

Articolo ricevuto il 30 approvato il 03.12.25.

1. El alejamiento del otro como nota distintiva de nuestro tiempo

En un ensayo reciente, la filósofa catalana Marina Garcés explica cómo se ha modulado históricamente la idea de “amistad” y nos propone acercarnos a ella desde una mirada distinta, a la que llama la “pasión de los extraños”. Con ello pretende significar el enriquecimiento que supone la disposición a establecer vínculos afectivos con personas poseedoras de universos sociales extraños a los nuestros. Una manera de reaccionar frente a la comprensión hegemónica actual de las relaciones personales: la que les atribuye un poder defensivo frente a aquello que se percibe como una amenaza externa, reduciendo la intimidad al espacio personal en que cada cual gestiona conservadoramente su capital afectivo:

El capitalismo convierte la abundancia en ansia de acumulación. En el caso de las amistades, en capital social acumulable [...].

El nosotros de la amistad no es un nosotros propietario, sino una intimidad que desplaza el sentido de la propiedad [...].

La esencia de lo humano es la relación del sujeto con lo que él no es [...]. La amistad es deseo. Satisfacerlo no es consumir experiencias ni a los demás [...], es transformarse a través de lo diferente o desconocido (Garcés, 2025: 17, 83, 160).

La desconfianza que atraviesa la vida en común es, en efecto, una nota característica de nuestros días que expresa como ninguna otra la crisis de la democracia. Puertas adentro, la exigencia social de mostrarnos productivos y exitosos obstaculiza nuestra capacidad de interpelar a los demás, la aproximación sincera y abierta entre las personas que posibilita las verdaderas relaciones de compañerismo. Puertas afuera, las frecuentes suspensiones de las libertades frente a amenazas al orden sociopolítico y los procesos de segregación, expulsión o exterminio basados en la idea de preservar comunidades de semejantes expresan a nivel político la misma idea. Ambas tendencias se retroalimentan, poniendo de manifiesto la ilusión de las sociedades abiertas y multiculturales.

En las páginas que siguen se tratará de examinar este problema de fondo de nuestro tiempo desde el plano político de la excepción, como respuesta a la presencia de enemigos supuestos o reales, y desde el plano jurídico de la interiorización y generalización en el derecho de esta manera de aproximarse a los problemas sociales. Sin embargo, previamente es preciso deshacer una confusión fundamental que tiene que ver con el propio concepto de excepcionalidad.

2. El falso binarismo entre normalidad y excepcionalidad: las desviaciones del Estado de Derecho

El Estado de Derecho constitucional positivizó, limitándolo, el concepto de excepcionalidad política para indicar que los derechos no pueden ser suspendidos por el gobierno más que en circunstancias excepcionales y transitorias tasadas por la ley, siempre bajo el control parlamentario y judicial. Para el resto del tiempo se entiende que rige la ley parlamentaria, como expresión de la soberanía popular. La traslación de esto en el orden mundial ha sido la delegación, mediante tratados, de una porción de la soberanía interna a instituciones internacionales encargadas de evitar el uso unilateral de la fuerza, garantizar el cumplimiento interno del orden constitucional y generar las condiciones para la cooperación entre los estados.

Sin embargo, la realidad de los siglos XX y XXI –más allá de la conocida experiencia alemana de entreguerras y abstracción hecha de la realidad de los países colonizados– nos ofrece numerosas muestras de lo precario de esa formalización, canónica en cualquier manual al uso en la enseñanza del derecho.

Desde una perspectiva global, el hecho de que nunca haya existido un equilibrio real de poder entre los países ha permitido a los estados enfocar su acción exterior desde el punto de vista de su poder (o infrapoder) con relación a otros, lo que explica que los más fuertes hayan estado en condiciones de imponer determinados límites a los más débiles. Esto es lo que expresa Joan Garcés con la idea de las “democracias tuteladas o intervenidas” (Garcés, 2008), refiriéndose a aquellas heterodeterminadas por otras más fuertes. En el caso europeo, la delegación de poder militar a los EE. UU. a través de la suscripción del Tratado de la OTAN habría sellado, de esta manera, una suerte de “Constitución tácita” en países como Italia o España, obligados a subordinarse, ya en sus procesos constituyentes, a la estructura decisional del socio principal de la coalición. Más recientemente, la ampliación de la OTAN hacia el este europeo en el contexto de la guerra de Ucrania¹ y el aumento global de la contribución económica al pacto atlántico no habrían hecho más que aumentar la influencia global del complejo militar-industrial de los EE. UU.

Pero, visto el problema internamente, desde la acción de los estados puertas adentro, es posible contemplar numerosos ámbitos donde el control de legalidad está ausente de forma continuada. Manifestaciones de ello son la discrecionalidad con la que las constituciones permiten operar a la administración para que disponga eficazmente de los recursos que le son políticamente asignados –una fuente de corrupción consustancial en sociedades altamente penetradas por el corporativismo–; el llamado “doble estado” (la reserva de fuerza aplicable al margen del control de legalidad que siempre se ha reservado para sí el Estado), del que hoy son un exponente los sistemas de vigilancia mundial desplegados por las grandes potencias; la inmunidad de los crímenes cometidos durante las dictaduras, de difícil persecución en democracia –a pesar de las posibilidades abiertas por el derecho internacional– debido a las leyes de punto final, a la falta de colaboración de la administración en la obtención de la información precisa para denunciar y a la prescriptibilidad de los delitos; y también lo ejemplifica muy bien la posibilidad legalmente instituida de repatriar al instante a las personas que intentan traspasar determinadas fronteras (como la de Marruecos y España o la de EE.UU. y México) o de ingresar a aquellas que consiguen burlar los sistemas militarizados de estos países en centros de internamiento de extranjeros –dentro o incluso fuera de sus territorios– carentes de las garantías más básicas.

La consolidación y el crecimiento de este último hecho en pleno auge de los movimientos migratorios nos debe alertar acerca de un proceso de *normalización de la excepción* o, si se prefiere la denominación popularizada por Luigi Ferrajoli, de un “proceso deconstituyente” (Ferrajoli, 2017).

La Patriot Act de 2001 constituye un primer hito dentro de este proceso. En nombre de la seguridad nacional, el gobierno estadounidense respondió al (aún no esclarecido) ataque a las torres gemelas de Nueva York criminalizando a toda aquella persona u organización considerada como adversaria. Las consecuencias de esto han sido ampliamente estudiadas: en resumen, puertas afuera dio un golpetazo al derecho internacional público al permitir la *eliminación con fines humanitarios* de la población de los estados demonizados (declarados como “enemigos”); y

¹ El editor asociado de la revista *Russia in Global Affairs*, Glenn Diesen (2024), explica muy bien las consecuencias para Ucrania y para toda Europa de la fatal expansión de la OTAN hacia las fronteras rusas.

puertas adentro dio el pistoletazo a una escalada de la tendencia, ya apreciable en los años 80, a la sustitución del derecho penal del hecho por el derecho penal de autor².

Un segundo hecho significativo es el crecimiento continuado de las personas desplazadas forzosamente en el mundo (123,2 millones en 2024, es decir, 1 de cada 69 personas en el mundo³), en muchos casos abocadas a malvivir en campos de refugiados, paralelamente a la disminución de la cooperación internacional. Esto significa la presencia constante de una *gran nación* sin Estado compuesta por masas de personas con crecientes dificultades para que un país las reconozca como ciudadanas y, mientras tanto, sin capacidad para ejercer ningún derecho.

Siguiendo esta ruta, es posible mencionar las durísimas políticas de ajuste y de austeridad impuestas por la Unión Europea a los países más endeudados tras el *crash* del 2008 (a través del Tratado Constitutivo del Mecanismo de Estabilidad [MEDE], de 2 febrero 2012, y del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria [TECG], de 2 marzo 2012), en países como España o Italia internalizadas a través de reformas constitucionales. O también la declaración de Estado de emergencia para afrontar la crisis de la Covid, que en Europa provocó la congelación temporal del MEDE al igual que ha sucedido después con el plan *Rearm Europe* (la decisión impuesta por la OTAN de incrementar el gasto militar de la Unión Europea sin que ello repercuta en la contabilidad de la deuda pública de los países): dos *excepciones a la excepción*.

Otras manifestaciones recientes de este proceso son, en EE. UU., la declaración por el gobierno Trump del Estado de emergencia en la frontera con México, su ruptura unilateral de las reglas de la Organización Mundial del Comercio –sustituída por su gran competidora China como motor del multilateralismo y el libre comercio– o su imposición de censura en los campus universitarios estadounidenses, bajo la amenaza de retirar las subvenciones estatales. En Israel, la ruptura unilateral del derecho internacional humanitario en su guerra sin tregua contra la población desarmada de Palestina, acompañada de un control férreo de la opinión pública que incluye la prohibición de las emisiones del canal Al Jazeera. Análogamente, la Unión Europea ha tomado partido en la guerra entre Rusia y Ucrania iniciada en 2022 no sólo por la vía del embargo, sino decretando el cierre de las emisiones de los canales rusos RT y Sputnik. Además, la Comisión Europea se ha arrogado prerrogativas de política exterior y de seguridad que el Derecho comunitario subordina expresamente a las decisiones del Consejo Europeo, lo que revela la novedad del proceso en curso que trata de responder a la “crisis existencial” de Europa amalgamándola a través de una política común de defensa.

En vista de esta sucesión de acontecimientos, no extraña que en las últimas décadas se haya producido una gran difusión teórica de la categoría del “estado de excepción”. Con ella se da cuenta de aspectos tan heterogéneos como la evolución del derecho penal, la situación de países legales internacionalmente pero desestructurados internamente, la suspensión de algunas libertades fundamentales durante “el Estado de emergencia sanitaria”, que introdujo medidas de vigilancia y control de las poblaciones a través de nuevas tecnologías, o su prolongación posterior de facto a través de drones y otros sistemas de televigilancia.

En suma, el recurso a suspender derechos y libertades en nombre de circunstancias urgentes y excepcionales se ha convertido hace tiempo en algo habitual en las llamadas *democracias*

² Una excelente síntesis de este proceso en Maqueda (2021).

³ United Nations High Commissioner for Refugees (2025).

liberales. Presentada como temporal, la excepción ha terminado por convertirse en norma, expresando de modo fiel la incertidumbre que define el tiempo presente.

3. Las falsedades de la agenda securitaria productoras de desorden

En el extenso debate teórico sobre la excepcionalidad, hace dos décadas Marco Revelli dejó anotada una observación que parece pertinente retomar. En su opinión, el “paradigma securitario” de la modernidad (el sacrificio de la democracia a la garantía de la paz mediante la concentración de la fuerza en manos del soberano) terminó por convertirse en “una poderosa máquina de producción de desorden y de inseguridad” mediante la reproducción de ésta en una escala ampliada (Revelli, 2008: 53-54). Reproducir la inseguridad remite a la utilización del miedo, en tanto elemento atemorizador de la deliberación racional, como arma política arrojable a las libertades constitucionales.

Este aspecto clásico de la política tuvo algunos momentos destacados en el s. XX. Singularmente, en el contexto de la guerra fría, sirvió para justificar la militarización del mundo (alumbrando los primeros arsenales de destrucción masiva), el recurso sistemático a los servicios secretos como elemento de control social o la introducción de las primeras legislaciones antiterroristas en los años 70. Y, una vez terminado aquel periodo, como se ha visto, el miedo a la aparición de nuevos enemigos del *mundo libre* fue agitado sistemáticamente para justificar una escalada en la reducción de las libertades que llega hasta hoy.

La producción de miedo puede verse como un poderoso instrumento de control de poblaciones que actúa como sostén de la excepción político-jurídica. Materialmente, opera como un sistema legitimatorio complementario a la gobernanza y a la democracia representativa, con capacidad de modularlas restrictivamente o de imponer su propia lógica en determinados momentos. Hoy –se sostiene aquí– estaríamos ante uno de ellos, como mostraría crudamente la impunidad de la limpieza étnica de Gaza perpetrada por un estado, con el apoyo de la potencia estadounidense y la anuencia de la Unión Europea. Una situación de desprecio absoluto por la legalidad que representa un estímulo para el uso incontrolado de la fuerza, tanto más peligrosa cuanto aceptada de facto por la comunidad internacional dentro de un contexto en que se juntan una gran desafección popular hacia la política con serias dificultades para mantener el crecimiento económico.

La inacción de la Unión Europea ante el genocidio palestino o ante la escalada de los ataques israelíes hacia Líbano e Irán coincide en el tiempo con la urgencia con la que se presenta la necesidad de garantizar la “autonomía estratégica” europea –con el consiguiente incremento del gasto militar– para hacer frente a amenazas exteriores, singularmente la rusa tras su decisión de atacar a Ucrania⁴. Sin embargo, más que hallarnos ante una situación de pugna militar abierta, el escenario actual se parece al de una preparación occidental encaminada hacia una conflagración más general, particularmente entre EE.UU. y China, con una gran presión armamentística por parte de un complejo militar-industrial estadounidense del que actualmente dependen dos tercios

⁴ Como se recordará, la presión sobre la opinión pública para aumentar el gasto europeo en defensa comenzó con la alerta por los servicios secretos de algunos estados de la “evidencia” de que Rusia iba a lanzar nuevos ataques a países europeos, frente a lo cual se recomendaba a las poblaciones la acumulación de reservas de bienes para prevenir crisis militares o climáticas.

de las armas europeas (George *et al.*, 2025). La decisión de aumentar los gastos militares, además de revestir rasgos antidemocráticos, se ha visto inmediatamente –en países como Francia, que se aprestan a importantes recortes sociales– cómo pone en riesgo algunos de los avances para las poblaciones que se habían producido tras la pandemia de la Covid (fondos especiales de recuperación con un importante contenido redistributivo, planes de transición verde, etc.).

Para este importante giro de guion era necesario, una vez más, difundir el miedo entre las poblaciones e instrumentalizarlo.

A esa gran confusión o falsedad que envuelve la pregonada necesidad de aumentar la seguridad se une la de la amenaza que para nuestras sociedades estaría suponiendo la entrada de migrantes pobres de otros países. Estadísticamente, no hay constancia alguna de que supongan una amenaza para la seguridad (en España, por ejemplo, pese al constante aumento de la población migrante la delincuencia asociada a este contingente ha disminuido⁵). Económicamente, son imprescindibles para la agricultura, los servicios, o el trabajo del hogar y los cuidados –ámbitos en que se registra un abuso masivo de la remuneración en negro, con el consiguiente daño fiscal–. Y socialmente, la acusación habitual de que representan una “alteridad radical” choca violentamente con la inexistencia de sociedades de acogida cohesionadas y homogéneas que puedan implicar un patrón preliminar de referencia.

En buena medida, esta mistificación explica el apoyo derechista que ha recibido en occidente a la limpieza étnica y las deportaciones masivas perpetradas por Israel, que no es más que lo que las fuerzas xenófobas en ascenso están prometiendo desplegar en sus países⁶.

4. La agitación de miedos como factor de control social

En nuestro tiempo, el significativo “guerra” trasciende el ámbito militar, envolviendo la retórica relativa a cualquier conflicto de poder en una espiral sin fin aparente (se habla de “guerras culturales”, “guerras arancelarias”, “guerras comerciales”, “guerras tecnológicas”, ...). Esta expansividad del imaginario belicista es una respuesta a otro tipo de temores, subyacentes a crisis distintas, pero tiene como denominador común su funcionalidad para legitimar la toma de decisiones sin el debido respaldo democrático.

Por un lado, es palpable el miedo a las consecuencias cada vez más visibles (y en periodos de tiempo más cortos) de la crisis ecológica. Una crisis radical de fuentes energéticas, agua y alimentos que hace impracticable el modo de vida consumista que nos hemos dado e impredecibles las condiciones de vida en el futuro. A pesar de los planes internacionales para la descarbonización y de la insistencia de la ONU en la responsabilidad de los estados para acometerlos, la alerta social sólo aflora, de momento, ante la posibilidad del colapso energético, convenientemente avivada desde los *lobbies* de producción de hidrocarburos y nucleares con la

⁵ En España, las personas residentes de nacionalidad extranjera eran 3,7 millones en 2005, mientras que hoy son 7 millones, según el Instituto Nacional de Estadística. Sin embargo, según fuentes oficiales (Ministerio del Interior de España, 2025) la tasa de criminalidad es 9 puntos más baja desde entonces (40,6 delitos por mil habitantes, la banda más baja de la serie histórica). Estos datos contrastan con la consideración de la inmigración como el quinto de los problemas que afectan a los españoles, según el barómetro de julio 2025 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS, 2025). Sobre la falsedad de la vinculación entre inmigración y delincuencia, vid. García España (2024).

⁶ Esta es la tesis sostenida por el intelectual indio Pankaj Mishra (Mishra, 2025).

finalidad de prolongar su actividad el máximo tiempo posible. Así se ha visto recientemente en España, donde *el apagón* (el corte generalizado del suministro eléctrico) de abril de 2025 dejó tras de sí fuertes controversias entre quienes optan por reforzar la alimentación energética a través de fuentes renovables y quienes consideran, en cambio, que la solución reside en alargar la vida de las nucleares y en el favorecimiento de las instalaciones mastodónticas (*macroparques* eólicos, centrales fotovoltaicas *multimegavatio*), en manos de las grandes compañías del sector.

La aceleración de los desastres medioambientales –como se pudo apreciar, sin salir de España, con las inundaciones en la comunidad valenciana de octubre de 2024 causadas por una depresión aislada en niveles altos– provoca decisiones políticas excepcionales para paliar sus efectos (movilización del ejército, aprobación de partidas presupuestarias extraordinarias, nombramientos de autoridades especiales para la reconstrucción de las zonas afectadas, concursos *express* de adjudicación de obras, etc.) y, en consecuencia, difíciles de controlar por las vías ordinarias. Dada la lentitud y poca ambición internacional de las medidas preventivas para evitar estas situaciones, lo previsible es que en el futuro se reproduzcan con una frecuencia cada vez mayor.

Una segunda gran crisis de fondo en que nos hallamos es la de naturaleza social y se expresa en unos niveles de desigualdad cuyo crecimiento desde los años 80 no parece tocar fondo –dentro de un mundo con una capacidad insólita para generar riqueza–, con una élite concentradora de patrimonio y rentas (grandes accionistas de corporaciones; inversores financieros) y una gran masa de personas en deslizamiento social descendente o en situación de exclusión severa. Un proceso que se ha exacerbado desde la crisis de 2008 y que permanece inamovible, a pesar del estancamiento actual de la economía mundial⁷.

Esta otra crisis arrastra consigo otros miedos: a perder el trabajo (crecientemente amenazado por las máquinas); a la migración y a la inseguridad ciudadana (adecuadamente aumentado por los populismos conservadores); a que los jóvenes dejen de poder aspirar a construir un proyecto propio de vida en hogares propios (objeto de una nueva espiral inflacionaria); y a los avances de las mujeres y las minorías (blanco de las *políticas del resentimiento* apoyadas por quienes ven amenazado su viejo poder patriarcal⁸). Una fenomenología que descansa sobre la disolución progresiva de la conciencia de clase y su falta de reemplazo por instrumentos de cohesión social suficientemente fuertes como para seguir construyendo respuestas organizadas, inclusivas y obedientes a estrategias de largo alcance⁹.

Por fin, es común referirse a una gran crisis cultural, que se expresaría en una creciente falta de motivación emocional para hacer frente a estos problemas, derivada de una cultura que nos ha educado a dominar la naturaleza, en vez de protegerla, y que nos ha vuelto seres *anonadados* por obra de su revolución digital¹⁰. Crisis que trae consigo nuevos miedos, como el relativo al riesgo

⁷ Es obligada la referencia a Thomas Piketty, que denomina “divergencia oligárquica” a esta brecha creciente entre los pocos de arriba y los muchos de abajo. Para el economista francés, el hecho de que se prolongara “durante la década que siguió a la crisis financiera, casi con la misma tendencia que durante el periodo 1990-2008, sugiere que nos hallamos ante a un cambio estructural de gran magnitud cuyo desenlace todavía no hemos presenciado” (Piketty, 2019: 44).

⁸ Vid. A. Giménez Merino (2025a). Este aspecto, en opinión de Michel Feher (2024), sería lo que conforma el principal “pegamento” de la extrema derecha.

⁹ Un análisis historizado sobre el progresivo asentamiento de estos miedos sociales en A. Giménez Merino (2024: 123-144).

¹⁰ Numerosos estudios (neuropsiquiátricos, sobre el cociente intelectual, etc.), muestran cómo, desde 2010, fruto del uso masivo de dispositivos audiovisuales, ha ido disminuyendo nuestra capacidad reflexiva. La Real Academia Nacional De Medicina de España (2024), por ejemplo, ha alertado sobre el impacto del uso

de que la llamada *transición verde*, cuya inevitabilidad es comprendida por una mayoría social, no garantice sin embargo los niveles actuales de energía necesaria para mantener nuestros modos de vida; o como la ansiedad que produce no saber si podremos adaptarnos a las exigencias de cualificación profesional que requieren las transformaciones del trabajo derivadas de la aplicación de la inteligencia artificial. Las redes sociales, a través de sus algoritmos, operan como un instrumento esencial del poder tecno-oligárquico actual: socavan la conciencia crítica necesaria para afrontar estos problemas, en el mejor de los casos; y, en el peor, los manipulan o los niegan directamente para que la realidad encaje con las necesidades de quienes detentan dicho poder. Y todo ello mientras se presentan al público como exponentes de una libertad de expresión sin precedentes¹¹.

5. El “Orden basado en reglas”: la excepción convertida en norma

Aunque nunca enteramente, el derecho ejerció de freno a la extralimitación del poder durante buena parte del s. XX, mientras fue posible limitar la violencia estatal y de las relaciones económicas a través del constitucionalismo y del derecho internacional. La realidad del siglo actual, en cambio, parece inclinarse de forma cada vez más acentuada hacia la imposición de una *ley del más fuerte* asentada sobre poderes antidemocráticos normalizados.

Entre ambas situaciones, desde la posguerra fría el nuevo orden mundial se fue configurando como un “orden internacional liberal” (Ikenberry, 2018: 7-23)¹² para garantizar el dominio de EE. UU. en base al libre comercio y su supremacía militar e industrial –justamente lo que hoy se vería (al menos relativamente) amenazado por el neoproteccionismo y la reconfiguración en curso del poder mundial–.

Una expresión renovada de esto sería la progresiva utilización en la práctica política del término “orden basado en reglas” (*Rules-Based Order* o RBO) en lugar del derecho internacional convencional. Un concepto performativamente invocado sobre todo por los EE. UU. para adaptar a su conveniencia, caso por caso, el marco de la discusión política sobre aspectos centrales del orden mundial. Anne-Cécile Robert lo caracteriza de la siguiente manera:

El RBO, según sus defensores, apuntaría a integrar *todo tipo de reglas, incluso informales*, que conforman el conjunto de la normatividad internacional. Se trataría de *tener en cuenta los nuevos desafíos* que aún no son suficientemente objeto de tratados o normas de derecho internacional (la economía digital, la inteligencia artificial, el medio ambiente, las grandes pandemias...). Estas cuestiones se plantean de manera más apremiante que hace tan solo diez años, pues los actores se multiplican: multinacionales más poderosas que algunos

excesivo de la inteligencia artificial sobre nuestra memoria y capacidad para pensar críticamente y resolver problemas de manera independiente.

¹¹ La ceguera indiferente del capitalismo tecnológico hacia los problemas de especie a que nos enfrentamos ha sido abordada perspicazmente por Luciano Canfora (2017).

¹² En su etapa como miembro del Consejo de Relaciones Internacionales de EE. UU., este politólogo abogó por que ese país sustituyera la arquitectura nacida en 1945 por un “internacionalismo liberal” que garantizara la estabilidad de su dominio en la esfera mundial (vid. Bellamy Foster, 2021). Ikenberry continúa reivindicando el papel de este internacionalismo asimétrico, asentado sobre las instituciones de la gobernanza neoliberal, frente a los grandes desafíos del presente.

países –desde laboratorios farmacéuticos hasta gigantes de las redes sociales–, empresas de seguridad privadas, movimientos asociativos transnacionales.... Los Estados, solos o en el seno de organizaciones comunes, se enfrentan a los riesgos de la ausencia de regulación de estos sectores, riesgos para ellos mismos y para las poblaciones (Robert, 2024).

Boas Lieberherr ha estudiado la conformación progresiva e informal de este concepto en los últimos años a través de declaraciones y documentos estratégicos de gobiernos e instituciones –en particular de EE. UU., Australia, Alemania e India–, con dos hitos significativos: su primera utilización en 2008, coincidiendo con la crisis financiera mundial; y la aprobación por los EE. UU. de la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) en 2015, que asocia el RBO a la primacía de este país: “un liderazgo americano fuerte y sostenido es esencial para un orden internacional basado en reglas, favoreciendo la seguridad y la prosperidad mundial”¹³. Obviamente, esta pretensión ha suscitado una fuerte oposición de los gobiernos de China y Rusia, que la asocian a una estrategia del gigante americano para mantener su hegemonía dentro de un orden mundial en plena reconfiguración.

A pesar de los distintos matices del RBO, para Lieberherr sería reconducible a unas notas comunes distinguibles por la fusión de elementos de lo que ha venido a llamarse *derecho flexible* con la producción autoritaria de un derecho aplicable a países que no han participado en su elaboración:

Jerárquicamente, el RBO parece estar construido sobre el derecho internacional, pero incluye otros aspectos como normas no vinculantes, estándares y procedimientos en el marco de diversos foros y negociaciones. Por consiguiente, tal orden podría teóricamente incluir reglas y normas a las que algunos Estados no han consentido necesariamente (Lieberherr, 2023: 3, cursiva propia).

A partir de diversos trabajos sobre el RBO, John Dugard, académico muy vinculado a Naciones Unidas, ha definido el concepto aún con más precisión:

Fundado en un orden liberal internacional, está basado en principios de gobernanza democrática, la protección de los derechos individuales, la apertura económica y el *rule of law*, y se caracteriza por la igualdad, los derechos humanos, la libertad, el multilateralismo, la libre circulación de bienes y la seguridad colectiva. En esencia, va más allá de la clásica percepción positivista del derecho internacional para abrazar el derecho blando, incluyendo los estándares y las recomendaciones de las organizaciones y conferencias reguladoras de estándares internacionales, así como las reglas creadas por actores no estatales (Dugard, 2023: 225, trad. propia).

Los autores críticos con el RBO ponen el acento en las diferencias entre sus indeterminadas *reglas* y el formalizado derecho internacional –al que, como se ve, el RBO no renuncia del todo–, con los consiguientes choques entre ambos campos normativos. Detrás de ello, Dugard aprecia el interés de los EE. UU. en justificar sus violaciones (y las de sus socios más estrechos, como Israel)

¹³ En B. Liebherr (2023). John Dugard incide en la utilización del RBO por el presidente Biden. En la National Security Strategy de 2022 la caracteriza como “el fundamento de la paz y la prosperidad globales” (Dugard, 2023).

de los derechos humanos, así como en ejercer medidas de fuerza contra rivales como China por violaciones de los derechos contenidos en tratados internacionales no ratificados por EE. UU. (como el del Derecho del Mar, la Convención de Ginebra sobre el Derecho a la guerra, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención sobre bombas de racimo, la Convención sobre la prohibición de minas anti-persona, la Convención sobre derechos del niño, o la Convención sobre derechos de personas con discapacidades), adaptando de esta manera la normatividad internacional a sus intereses particulares.

La cruda concusión extraída por Dugard remite una vez más a la conjugación entre la excepcionalidad política y el derecho formalizado:

Las dobles varas de medir, la excepcionalidad y la hipocresía son una característica de la política exterior de los estados que aceptan el derecho internacional, y no dejan bien parada a la RBO. Esta conducta ha de ser condenada en la medida en que socava la noción de responsabilidad de todos los estados, con independencia de la posición que ocupan y de los amigos que tienen en la comunidad internacional. Las *reglas* amorfas de la RBO, distintamente, permiten a un estado dispensar un tratamiento especial a otro y perdonar sus violaciones del derecho internacional (Dugard, 2023: 228).

6. Las “cajas de arena regulatorias” como exponente jurídico de la emergencia

Anne-Cécile Robert llamaba la atención acerca de la vinculación del RBO con “los nuevos desafíos que aún no son suficientemente objeto de tratados o normas de derecho internacional” (Robert, 2024).

Uno de ellos, palmario, tiene que ver con el desarrollo vertiginoso de la Inteligencia Artificial, declarada como prioridad estratégica por la Comisión Europea (Comisión Europea, 2018). A este respecto, la fundación Datasphere Initiative (financiada por Google y Microsoft) impulsó un proceso de promoción internacional de las llamadas “cajas de arena regulatorias” (*regulatory sandboxes*) en aras a que los estados suspendan determinadas exigencias normativas que estarían *frenando* algunas innovaciones tecnológicas “disruptivas” (F. Tréguer, 2025: 17)¹⁴.

En Europa, en efecto, el desarrollo de la IA topa con el Reglamento General de Protección de Datos de 2016, fuertemente contestado por las empresas de defensa y de seguridad, las cuales abogan por la libre recopilación de datos personales como condición necesaria para el desarrollo de las tecnologías de la vigilancia que operan a través de algoritmos. El Reglamento europeo sobre IA de 2024 (Parlamento Europeo y Consejo, 2024) parece avalar esta demanda, al disponer que en todos los estados miembros se puedan experimentar los dispositivos de captación y procesamiento de información personal bajo la supervisión de una agencia regulatoria (con la aparatosa excepción de los sistemas de uso militar o utilizados en el contexto de la seguridad nacional). Dicha supervisión queda en manos de una autoridad nacional notificante en asociación con una autoridad de supervisión de mercado, mientras que el control político queda delegado en el Comité Europeo de Inteligencia Artificial, con un representante de cada estado miembro bajo el asesoramiento de un grupo permanente de representación de los interesados (que incluye proveedores, usuarios, entidades notificadas, organizaciones, civiles, etc.). Por otro lado, dicho

¹⁴ Hay que recordar que, anteriormente, la inteligencia artificial fue promovida a través de una gran campaña de marketing de las empresas del sector, el Foro Económico Mundial de Davos y ferias tecnológicas industriales (vid. Staab and Butollo, 2019: 2-3).

Reglamento dispone que la Comisión y los estados miembros apoyarán la redacción de códigos de conducta para fomentar la aplicación voluntaria de algunos de los requisitos del Reglamento a sistemas IA *que no sean de alto riesgo (sic)*, así como de *otros requisitos* (tan importantes) como la sostenibilidad medioambiental o la accesibilidad a cualquier sistema.

Estamos, por tanto, ante una combinación de la excepción, a través de la permisón de extralimitaciones a la protección general de la privacidad para garantizar el avance de estas tecnologías dentro de un contexto de fuerte competencia con otras potencias mundiales, con los clásicos mecanismos de gobernanza que aseguran la presencia de los operadores del mercado tecnológico en el sistema de control, junto con la remisión a la autorregulación corporativa. El papel del Estado se limita, prácticamente, a un mero acompañamiento (*compliance*) en la autorregulación de las actuaciones de las empresas *tech*.

En opinión de Félix Tréguer:

Podría establecerse una analogía entre estos mecanismos legales derogatorios puestos en marcha con el pretexto de la innovación tecnológica y los propios de los estados de excepción que, en momentos de crisis, justifican la hipertrofia de los poderes represivos. En el caso de las cajas de arena regulatorias, la necesidad no tiene directamente su origen en un estado de emergencia que justifique una acción de la Policía desembarazada de “lastres procedimentales”. En lugar de eso, deriva de la prioridad dada a la salida al mercado de esas innovaciones tecnológicas que ninguna traba legal debería retrasar u obstaculizar “inútilmente” en un contexto de competencia económica exacerbada. [...] *la emergencia tecnológica securitaria descalifica progresivamente el viejo derecho liberal* (Tréguer, 2025: 17, cursiva propia).

Las cajas de arena regulatorias se pueden ver como una manifestación más del derecho global neoliberal asentado en las últimas décadas, en el sentido de que legitiman el poder jurídico de los grupos de interés corporativos. Sin embargo, si se miran desde el ángulo del diseño de las condiciones de funcionamiento de los mercados globales que habrían caracterizado la etapa del derecho neoliberal¹⁵, suponen al mismo tiempo una vuelta de tuerca de éste. La diferencia, en el nuevo contexto mundial en que nos encontramos, radicaría en que esta *desregulación a medida* para dar salida al mercado a determinadas innovaciones tecnológicas se ve precedida por la recuperación del clásico mecanismo justificativo de la urgencia o excepcionalidad.

7. Un futuro incierto: la normalización de la excepción como signo de las democracias débiles

Con todo lo visto, podría decirse que todas las *desviaciones* del Estado de Derecho son consustanciales a su desarrollo en el marco de sociedades basadas en la premisa de garantizar la ganancia y la acumulación, pero que *se acrecientan* desde el momento en que deja de ser posible vincular el derecho positivo a una realidad sustancialmente desposeída del elemento democrático.

El análisis realizado hasta aquí trata de alertar sobre este problema habida cuenta de la gran erosión tanto del constitucionalismo como del orden político-jurídico internacional, al punto de que no faltan motivos para pensar que nos estamos encaminando hacia la implosión de ambos. En cualquier caso, parece que el futuro inmediato se abre a tres escenarios posibles.

¹⁵ Vid. una excelente descripción de este proceso en Estévez Araújo (2021).

El primero consiste en el alargamiento de la situación actual de ensanchamiento de la desigualdad y de contención de sus efectos sobre la cohesión social mediante ajustes coyunturales. A diferencia de cómo fue gestionada la gran crisis de 2008¹⁶, la del 2020, sin cambiar el modo anterior de producción y distribución de la riqueza, ha alumbrado en cambio diferencias substanciales en aras a aplacar la pobreza. El ejemplo más manifiesto de ello, en Europa, han sido las transferencias directas aprobadas en el Plan de Recuperación y Resiliencia financiado a través del el Plan *Next Generation EU* (2021-2026), una parte de las cuales tienen como finalidad paliar las situaciones de exclusión más graves, así como la congelación del MEDE para poder financiar estas inversiones –un mecanismo utilizado con posterioridad, en un sentido opuesto, para afrontar el Plan de rearme europeo–.

En este contexto, se han producido novedades destacables como el reconocimiento de la “renta básica” –incluso con el apoyo de una parte de las élites económicas, conscientes del peligro de inestabilidad derivado del crecimiento constante de la pobreza–, el aumento de los salarios y las pensiones o la evaluación de la posibilidad de reducir la jornada de trabajo. En un plano más general, estos y otros aspectos sociales se enmarcan en normas internacionales como la Agenda 2030, el Pilar Europeo de Derechos Sociales (2017), las “Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos” (2015) de la Organización Internacional del Trabajo o la Carta Social Europea Revisada (en vigor en Italia y España desde 2021)¹⁷.

Estas novedades ponen de relieve la consciencia política mundial acerca de la explosividad del problema de la pobreza y la desigualdad, aunque de momento no hayan sido suficientes para reducir significativamente las tasas de exclusión ni para relajar la política securitaria europea. Por otro lado, no han supuesto la derogación del Semestre Europeo ni del MEDE; han topado con una fuerte resistencia en los sectores productivo y financiero a la hora de imponer medidas fiscales redistributivas; no han sido capaces de contener el problema de los precios de la vivienda ni de dar pasos valientes hacia la descarbonización, y no se han planificado en colaboración con el tejido social asociativo que está al lado de los pobres, cuyo desbordamiento es cada vez más palpable.

Se diría, por tanto, que estas *estrategias de contención* de los grandes problemas de presente responden al pronóstico que realizara José Eduardo Faría al analizar el futuro posterior más probable tras la crisis del 2008. Para el jurista brasileño, la gestión de la gran crisis del 2008 puso de manifiesto el papel metarregulador a que se había relegado la función de los estados en relación con la actividad desplegada en su territorio por los grandes poderes privados. La principal función de la actividad pública, además de garantizar los derechos de propiedad y los contratos y mantener el orden público, sería la de propiciar múltiples “espacios de juego” o “ambientes de negociación” para las decisiones de los agentes económicos, asumiendo un papel subordinado dentro de regímenes regulatorios *policéntricos*. Secundariamente –aunque no menos importante– estaría también la función de articular “estrategias de focalización” que, lejos de la de universalizar derechos, destinen sin embargo una parte significativa de los presupuestos públicos a contener las consecuencias de una desigualdad en constante crecimiento (Faría, 2011: VI).

¹⁶ En la UE, la Estrategia Europa 2020, adoptada en el Consejo Europeo en junio de 2010 para reducir el número de personas por debajo del umbral de la pobreza nacional en un 25% y sacar de él a más de 20 millones, logró exactamente el efecto contrario debido a su orientación hacia la contención del gasto público y la generación de empleo barato (Vid. un análisis exhaustivo en Giménez Merino, 2018).

¹⁷ Un análisis completo de estos cambios en Giménez Merino (2025b).

Una posibilidad distinta –y por cuanto parece, probable– consiste en la intensificación de un *neopopulismo autoritario* capaz de arrastrar a los gobiernos gerenciales hacia medidas cada vez más restrictivas de las libertades conquistadas: endurecimiento de la penalidad, adelgazamiento de libertades fundamentales (privacidad, libertad de movimiento, libertad sindical, etc.); tecnologías de control social y proyectos de ciudades seguras mediante la vigilancia algorítmica, y contención por la fuerza de la emigración. Este último aspecto, basilar en el discurso de las derechas, es especialmente sangrante si se tiene en cuenta no sólo la composición cada vez más mestiza de la población europea, sino también el gran peso de la migración en los sectores productivo y de servicios, responsable de la actual pujanza del empleo en países como España.

El incremento de la resistencia sociocultural a los cambios necesarios para la transición hacia una sociedad más justa y sostenible, en sociedades cada vez más derechizadas, no hace más que poner de manifiesto que esa prospectiva es posible. En este factor intervienen poderosamente las mutaciones en la estructura del trabajo, que registra un ensanchamiento del *precariado*, la continua rotación en sectores como la información, la tecnología o los servicios, la generalización del teletrabajo y la mayor movilidad exigida a las personas trabajadoras. Éstas, con o sin cualificación profesional, son muchas, pero aquellas que se perciben como clase trabajadora, y por tanto como parte constitutiva de las luchas por el trabajo, cada vez menos.

Finalmente, aunque se esté lejos de ello, es necesario trabajar en la dirección de una razonable *cooperación internacional reforzada* capaz de responder y anticiparse a las crecientes emergencias (bélicas, ecosociales, económicas, sanitarias), en la línea de las propuestas ferrajolianas de armar instituciones mundiales de garantía, pero yendo incluso un poco más allá: quitas de deuda pública; políticas fiscales homogéneas en la senda prospectada por Picketty (con acento en los grandes patrimonios y las transacciones financieras); gravámenes especiales sobre el uso intensivo de bienes comunes de la humanidad, como el aire o el agua, o reforma del rígido sistema actual de protección de la propiedad intelectual con miras al interés público.

En suma, aunque no faltan razones para pensar que la llegada del *apocalipsis* es una posibilidad real, es preciso combatir este tipo de discursos, ya que sólo sirven para engordar las opciones políticas reaccionarias. Y recordar precisamente que “apocalipsis”, en su original griego, significaba revelación, descubrimiento, momentos de disyuntiva y decisión. Algo que casa bastante bien con la necesidad de una reflexión informada para hacer frente al estado presente de las cosas.

8. Referencias bibliográficas

Bellamy Foster, J. (2021), ‘The new cold war in China’, 73/2 *Monthly review* 1-20. DOI: [10.14452/MR-073-03-2021-07_1](https://doi.org/10.14452/MR-073-03-2021-07_1)

Canfora, L. (2017), *La schiavitù del capitale* (Bologna: Il Mulino)

Centro de Investigaciones Sociológicas (2025), ‘Estudio n.º 3517’. https://www.cis.es/documents/d/cis/es3517mar_a

Comisión Europea (2018), ‘Los Estados miembros y la Comisión colaborarán para impulsar la inteligencia artificial fabricada en Europa’, Comunicado de Prensa de 7/12/2018. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_18_6689

- Diesen, G. (2024), *The Ukraine War & the Eurasian World Order* (Atlanta: Clarity Press); hay tr. esp. (2025), *La guerra de Ucrania y el orden mundial euroasiático* (Madrid: Akal)
- Dugard, J. (2023), 'The choice before us: International law or a rules-based international order?', 36 *Leiden Journal of International Law* 223-32. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0922156523000043>
- Estévez Araújo, J. A. (2021), "Las transformaciones jurídicas de la globalización neoliberal", in id. (ed.), *El derecho ya no es lo que era. Las transformaciones jurídicas en la globalización neoliberal* (Madrid: Trotta), 69-122.
- Faria, J. E. (2011), *O Estado e o Direito depois da Crise* (São Paulo: Saraiva)
- Feher, M. (2024), *Producteurs et parasites* (París: La Découverte)
- Ferrajoli, L. (2017), *Costituzionalismo oltre lo Stato* (Modena: Stem Mucchi editore)
- Garcés, J. (2008), *Soberanos e intervenidos*, 3ª ed. (Madrid: Siglo XXI)
- Garcés, M. (2025), *La pasión de los extraños. Una filosofía de la amistad* (Barcelona: Galaxia Gutenberg)
- García España, E. (2024), 'Inmigración y delincuencia: la falacia de una sospecha', 233/11 *Boletín Criminológico* 1-29. DOI: <https://doi.org/10.24310/bc.30.2024.20680>
- George, M.; Djokic, K.; Hussain, Z.; Wezeman, P. D. and S. T. Wezeman (2025), 'Trends in International Arms Transfers, 2024', Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (Sipri). DOI: <https://doi.org/10.55163/XXS79056>.
- Giménez Merino, A. (2018, ed.), *La lucha contra la pobreza en el laberinto de la gobernanza* (Albacete: Bomarzo)
- Giménez Merino, A. (2024), "La naturaleza oligárquica del poder y del derecho en la sociedad de la exclusión", in J. A. Estévez Araújo (ed.), *El derecho ya no es lo que era. Las transformaciones jurídicas en la globalización neoliberal* (Madrid: Trotta), 123-144
- Giménez Merino, A. (2025a), 'Por un frente amplio contra el lado patriarcal de la derechosización social', 244 *mientrastanto.e* <https://mientrastanto.org/244/notas/por-un-frente-amplio-contra-el-lado-patriarcal-de-la-derechizacion-social/>
- Giménez Merino, A. (2025b, ed.), *El derecho a no ser pobre en España. Las crisis. La reconstrucción. La incertidumbre* (Madrid: Trotta)
- Ikenberry, G. J. (2018), 'The end of liberal international order?', 94/1 *International Affairs* 7-23. DOI: doi.org/10.1093/ia/iix241
- Liebherr, B. (2023), 'L'ordre international fondé sur des règles', 317 *Politique de sécurité: analyses du CSS* 1-4
- Maqueda Abreu, M. L. (2021) "Los ismos de la globalización penal", in J. A. Estévez Araújo (ed.), *El derecho ya no es lo que era. Las transformaciones jurídicas en la globalización neoliberal* (Madrid: Trotta), 305-334
- Ministerio del Interior de España (2025), 'Balance de Criminalidad del Primer Trimestre 2025 del Ministerio del Interior', in <https://www.interior.gob.es>
- Mishra, P. (2025), *The World After Gaza: A History* (Nueva Delhi: Juggernaut)

- Parlamento Europeo y Consejo (2024), Reglamento UE 2024/1689 de 13 de junio, DOUE, n.º 1689, de 12 de julio de 2024, 1-144
- Piketty, T. (2019), *Capital e ideología* (Barcelona: Deusto), tr. esp. del orig. fra. *Capital et idéologie* (París: Éditions du Seuil)
- Real Academia Nacional De Medicina de España (2024), 'Nota de Prensa de 9/04/2024', <https://ranm.es>
- Revelli, M. (2008), *La política perdida* (Madrid: Trotta), tr. esp. del orig. ita. *La politica perduta* (Turín: Einaudi).
- Robert, A.-C. (2024), 'Sobre el 'orden basado en reglas'', 349 *Le Monde diplomatique* (ed. esp.) 20-21
- Staab, P. and Butollo, F. (2019), 'El robot, el culpable perfecto', 290 *Le Monde Diplomatique* (ed. esp.) 2-3
- Tréguer, F. (2025), 'El privilegio de las start-up', 352 *Le Monde diplomatique* (ed. esp.) 16-17
- United Nations High Commissioner for Refugees (2025), *Global trends. Forced displacements in 2024* (Copenhagen: UNHCR). <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>