

# La responsabilidad de proteger. Una nueva dimensión de la soberanía\*

**Beatriz Eugenia Vallejo Franco**

Candidata a doctora, doctorado en estudios políticos

Universidad Externado de Colombia

**Correo electrónico:** [beatriz.vallejo@uexternado.edu.co](mailto:beatriz.vallejo@uexternado.edu.co)

Desde los años 70, con el incremento de la creación de organizaciones internacionales de carácter gubernamental y no gubernamental y la inclusión en la agenda mundial de temas que antes sólo se trataban al interior de los países (medio ambiente, tráfico de drogas, pandemias, crimen organizado) la soberanía de los estados-nación se ha visto limitada y con ella la inviolabilidad de su territorio. Ya no son asuntos que se pueden tratar por un solo gobierno, sino que desde el exterior Organizaciones Internacionales y ONG obligan a los estados a incorporar medidas y a cumplir normas dentro de sus países, y desde el interior una sociedad civil cada vez más activa hace lo mismo.

Los derechos humanos parecen haberse convertido en uno de esos asuntos transnacionales de la agenda. Desde la década de los 90, una vez superada la guerra fría –durante la cual la lógica de la intervención internacional se vio restringida por la dominación de las dos

grandes potencias en sus respectivas áreas de influencia–, saltaron a las primeras planas de los periódicos masivas violaciones a los derechos de los ciudadanos de algunos países, que movieron tanto a los estados, a los organismos internacionales y a las ONG, como a la opinión pública internacional a cuestionarse si no se debía intervenir con más fuerza.

“La intervención humanitaria armada no era una práctica legítima durante la guerra fría porque los Estados daban más valor a la soberanía y al orden que al cumplimiento de los Derechos Humanos. Hubo un cambio significativo de actitudes durante los años 90, especialmente entre los Estados democráticos liberales, lo que allanó el camino para presionar nuevos reclamos humanitarios dentro de la sociedad internacional”<sup>1</sup>.

Si bien la Carta de la ONU, en su capítulo VII, habla de acción militar contra un Estado en casos de amenazas a la paz o actos

---

\* Artículo recibido el 30 de junio de 2011. Aceptado 17 de agosto de 2011.

<sup>1</sup> Bellamy, Alex J; Wheeler, Nicholas. (2008). “Humanitarian Intervention in World Politics”, en *The Globalization of World Politics*, New York, Oxford University Press, p. 524.

de agresión, no se establece explícitamente si esta agresión puede entenderse así cuando se ejerce contra los ciudadanos del propio Estado. Sin embargo, a partir de 1994 al interior de las Naciones Unidas, con el Reporte sobre Desarrollo Humano presentado por el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), se empezó a introducir en el discurso oficial el concepto de la seguridad humana al mismo nivel que el de la estatal, puesto que las guerras internacionales habían dado paso, en muy buena medida, a las internas y los problemas que se ponían de relieve en mayor escala eran las necesidades básicas no satisfechas de estas naciones en conflicto.

Este concepto, incorporado desde ese momento a los objetivos de la ONU para proteger a poblaciones que se encuentran en situaciones tanto de paz como de guerra, abarca siete dimensiones: económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria y política. ¿Implica esta noción también la necesidad de protección ante las violaciones sistemáticas de derechos o sólo la idea de un individuo con sus necesidades básicas satisfechas?

La respuesta es que la idea de seguridad es integral, en la dimensión personal y a un nivel que requiere de una defensa universal de hecho, no sólo de derecho. “La seguridad humana hace referencia, de igual modo, a protección y salvaguarda del derecho a la vida y la integridad personal, y al propósito de humanizar la seguridad existente, mediante la integra-

ción de los valores y derechos y las capacidades humanas en todos los sistemas de seguridad internacionales, nacionales y locales”<sup>2</sup>.

La integridad del individuo a la que se refiere el documento refuerza los derechos fundamentales de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instituida por las Naciones Unidas en 1948, algunos de los cuales, con carácter de fundamentales, me permito recordar aquí: el derecho a la seguridad personal y el derecho a no ser torturado ni sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes. Lo novedoso en este sentido es que la defensa de estos derechos no solo esté ahora a cargo del gobierno respectivo, sino también de toda la comunidad internacional hasta el punto en que puede emprender una acción armada contra este para defenderlos, afectando su soberanía, entendida desde el punto de vista de la paz de Westfalia de 1648, a través de la cual los estados europeos, independientes y con el mismo rango, crearon una comunidad ausente de autoridad suprema y se blindaron de cualquier injerencia externa, ya que eran los gobiernos mismos los que tomaban todas las decisiones dentro de sus fronteras de manera completamente autónoma.

Pero ahora, como lo estamos viendo, se empieza a entender que la seguridad estatal no se refiere a los términos estrechos de la defensa de los gobiernos y las fronteras, sino de la defensa de los ciudadanos, que para eso constituyeron el contrato social. “El fin del Estado

---

<sup>2</sup> Kapuy, Klaus. (2004). “The Relevance of the Local Level for Human Security”, *Human Security Perspectives*, European Training- and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC)-Research Association, Austria, vol. 1, No. 1, pp. 1-6.

es solamente la seguridad, entendida como la certeza de la libertad en el ámbito de la ley”<sup>3</sup>.

La comunidad internacional, entonces, incorporó un nuevo término, el de seguridad humana, a sus propósitos, pero en la vida real ¿qué tanto la puso en práctica? Casos como el del genocidio en Ruanda en 1994, cuando quedó en evidencia la imperdonable pasividad de las Naciones Unidas que, sabiendo lo que iba a ocurrir, solo atinó a sacar al personal extranjero del país, o el de Kosovo en 1999, donde intervino la OTAN a través de un bombardeo, en una operación que planteó enormes interrogantes sobre la legitimidad de sus maniobras —“la intervención armada de los Estados miembros de la OTAN al margen del sistema de las Naciones Unidas y sin autorización explícita del Consejo de Seguridad es contraria a la Carta, pese a la nobleza de la causa que la ha suscitado”<sup>4</sup>, como se puede leer en la Revista de la Cruz Roja Internacional del año 2000—, dejaron en evidencia este interrogante y llevaron a la misma ONU a plantear de manera seria el problema. Si no se intervenía, esa indiferencia podría ser interpretada como complicidad y se desvirtuaba el sentido último de una Organización de Naciones al interior de la cual surgió muy rápidamente la mencionada Declaración de Derechos, con el ánimo de que se convirtiera en una defensa real para los ciudadanos del mundo, no en letra muerta. Pero si intervenía, la soberanía de los estados,

base fundacional del sistema, podía quedar amenazada.

En el marco de la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas en el año 2000, el entonces Secretario General, Koffi Annan, afirmó: “Si la intervención humanitaria es, de hecho, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo debemos responder a una Ruanda, a una Srebrenica, ante las flagrantes y sistemáticas violaciones de los Derechos Humanos que ofenden todo precepto de nuestra humanidad?...una intervención armada debe siempre permanecer como una opción de último recurso, pero ante una amenaza, es una opción a la que no se puede renunciar”<sup>5</sup>.

A raíz de la controversia que se suscitó sobre el tema en esta Cumbre, el gobierno de Canadá y un grupo de importantes fundaciones constituyó la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía de los Estados, que se comprometió a presentar un informe en el 2001. Este trabajo, titulado “*La responsabilidad de proteger*”, concluye para este tema dos principios básicos que son: “la soberanía conlleva compromisos e incumbe al propio Estado la responsabilidad principal de proteger a su población” y “cuando la población esté sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras, y ese Estado no quiera o no pueda frenar o evitar dichos sufrimientos, la responsabilidad inter-

<sup>3</sup> Bobbio, Norberto. (1991). *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 2.

<sup>4</sup> Momtaz, Djamchid. (2000). *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 837, pp. 89-102.

<sup>5</sup> [www.iciss.ca/pdf/Backgrounder\\_spanish.pdf](http://www.iciss.ca/pdf/Backgrounder_spanish.pdf) (Consultado el 3 de noviembre de 2010).

nacional de proteger tendrá prioridad sobre el principio de no intervención”<sup>6</sup>.

Porque, se pregunta Bertrand Badie en *Un mundo sin soberanía*, ¿ayudar sin intervenir es posible?<sup>7</sup>. Esta es la primera cuestión. La segunda, en mi concepto, se podría traducir en varias preguntas: ¿Cuántos países están dispuestos efectivamente a intervenir, invirtiendo recursos y enviando tropas, para defender los derechos de ciudadanos que viven al otro lado del planeta sin obtener nada a cambio? ¿Obedece esta intervención, entonces, a unos intereses particulares? ¿Por qué se da una intervención inmediata en Libia y no en Siria, por ejemplo, en los acontecimientos del 2011 en relación con la confrontación de sus gobiernos con buena parte de sus poblaciones, en dos escenarios muy parecidos de violación masiva de derechos? ¿Por qué se dio una intervención en Kosovo y no en Darfur? ¿Cuáles son los criterios de selección?

Y, por último, ¿es la soberanía un concepto en evolución, desde Westfalia hasta el informe referente a “La responsabilidad de proteger”? Grandes debates en torno a este asunto se vienen dando entre los teóricos de las relaciones internacionales, debates a los que me referiré a continuación, así como a la evolución del tema de los derechos humanos que de ubicarse en muchos momentos de la historia como un lejano deber ser, se ha convertido en un enorme sistema del derecho internacional

de obligatorio cumplimiento para los estados, lo que reta profundamente—de hecho, no sólo en teoría— el concepto mismo de soberanía.

## **EL RESQUEBRAJAMIENTO DE LAS FRONTERAS**

El concepto de soberanía, la posición de los estados en la arena internacional y la credibilidad de los organismos internacionales se han constituido en los puntos álgidos de las discusiones entre las más importantes escuelas de las relaciones internacionales, sobre todo a partir el siglo xx.

Es una controversia que se recrudeció desde la década del 70 debido, en buena parte, a los factores mencionados al principio de este artículo, básicamente a la constatación de que hay temas, como el terrorismo, que deben ser manejados desde una perspectiva internacional más que nacional porque su desarrollo sobrepasa las fronteras.

Autores como James Rosenau<sup>8</sup> han sostenido que los patrones que tradicionalmente se manejaban en relación con la política mundial se han desgastado y que la globalización ha afectado en forma profunda elementos sustanciales del análisis, como el concepto de soberanía. Ya desde 1969, cuando publicó su libro *Vínculos políticos*, alerta sobre la profunda transformación que se da en la arena internacional en la que los estados-nación no

<sup>6</sup> “La responsabilidad de proteger”, Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre de 2001, Sinopsis.

<sup>7</sup> Badie, Bertrand. (2000). *Un mundo sin soberanía*, Bogotá, Editorial Tercer Mundo, pp. 53.

<sup>8</sup> Profesor de asuntos internacionales en la Universidad de George Washington, Estados Unidos.

son la base del quehacer mundial, sino otras fuerzas como los organismos multilaterales y los procesos globalizantes a nivel de las comunicaciones y la tecnología, que erosionan la soberanía, haciendo que los asuntos políticos internos y externos no se dividan en este punto de la historia por fronteras infranqueables. Desde esta perspectiva, hay dos sistemas que se superponen, el que corresponde a las políticas que se originan al interior de los estados y el que se deriva del contexto internacional. Entre estas dos esferas se crean vínculos y espacios de intersección, factores que traspasan el ámbito puramente nacional para convertirse en internacionales y viceversa<sup>9</sup>.

El panorama es difuso, pues coexiste hoy el antiguo paradigma con factores nuevos, que hacen poco transparente el devenir internacional, añade en otro texto, ya de 1996, y que constituye parte de una tesis en la que ha venido trabajando en las últimas décadas: “se puede decir que asistimos a la evolución de una nueva época, una época de múltiples contradicciones. El sistema internacional es menos dominante, pero todavía es poderoso. Los Estados están cambiando, pero no desapareciendo. La soberanía estatal está desgastada, pero todavía se ejerce vigorosamente. Los gobiernos son más débiles, pero aún pueden hacer gala de su autoridad. Las poblaciones algunas veces son

más exigentes, otras más dóciles. Las fronteras siguen impidiendo el paso de los intrusos, pero son más porosas. Los paisajes geográficos están dando paso a paisajes étnicos, multimediáticos, tecnológicos y financieros, pero la territorialidad sigue siendo preocupación básica de mucha gente”<sup>10</sup>.

Rosenau habla de un proceso de “fragmentación”<sup>11</sup>, que acaba siendo un híbrido entre dos fuerzas presentes en el sistema internacional actual: los movimientos fragmentadores (como los nacionalismos dentro de los estados pluriétnicos) y los aglutinantes, de integración (que surgen de procesos colectivos mayores, en la dirección opuesta, como la Unión Europea). Estos dos rasgos tan paralelos como disímiles contribuyen enormemente a la incertidumbre en la que se ha sumergido el estudio de los asuntos mundiales desde finales del siglo pasado, pues retan de frente el concepto tradicional de Estado-nación, caracterizado por su dibujo de contornos precisos que protegen a un país que en teoría corresponde a una sola nación. Por ende, el concepto de soberanía varía en forma notoria.

Me parecen especialmente interesantes sus planteamientos, no sólo porque explica de manera integral los procesos mundiales, sino también porque no se afina detrás de una posición definida e inamovible de la realidad

<sup>9</sup> Rosenau, James N. (1969). *Linkage Politics*, New York, Princeton Center of International Studies, 1969, pp. 44-63.

<sup>10</sup> Rosenau, James. (1996). Texto presentado en la “*Conference on Complexity, Global Politics and National Security*”, patrocinada por la National Defense University y la Rand Corporation, Washington D.C., 13 de noviembre.

<sup>11</sup> Rosenau, James. (1995). “Distant Proximities: The Dynamics and Dialectics of Globalization”, en Bjorn Hettne (ed.). *International Political Economy: Understanding Global Disorder*, London, Zed Books, pp. 46-64.

internacional, lo que sí hacen muchos de los representantes de las escuelas tradicionales, como lo veremos en seguida.

Durante el siglo xx se identificaron tres debates muy claros en este sentido: el primero, en el período entreguerras, se dio entre dos corrientes con una larga trayectoria, el idealismo y el realismo. El primero se alimenta de ideas que vienen desde la Grecia antigua, como las enseñanzas de Sócrates, que fueron trabajadas por Platón, en cuanto a que la moralidad está directamente relacionada con la política. Esta línea teórica sostuvo a muchos pensadores que vinieron después (Cicerón, Santo Tomás, Vitoria, Grocio y Bentham, entre otros), pero un punto definitivo lo marcó Immanuel Kant, quien propuso la construcción de una federación de estados en la que se dirimieran todas las diferencias y se declarara la lucha armada como un territorio estéril, al que ya no se volvería jamás. Sería un contrato social entre los pueblos, una institución supranacional que representara la única solución posible al permanente estado de injusticia y miedo que se vivía en el mundo<sup>12</sup>, un sistema de cooperación basado en la moralidad y en la idea de que todos los estados tienen los mismos derechos.

Desde el punto de vista del idealismo, entonces, la soberanía a ultranza no es lo más importante ni la preponderancia de un Estado sobre otro en el sistema mundial, sino la cooperación y la formación de un entorno colectivo, ya que esto es lo único que puede garantizar, en últimas, la seguridad. De nada valen aquí

los estados poderosos e infranqueables, ya que su defensa lo que genera es conflicto.

En el siglo xx un político intentó llevar este ideal a la realidad: Woodrow Wilson, presidente de Estados Unidos entre 1913 y 1921, en el Tratado de Versalles, colofón de la Primera Guerra Mundial. La Sociedad de las Naciones, inicialmente, y luego la Organización de Naciones Unidas reflejan en sus objetivos claramente este sueño. Es en esta última instancia donde se signa la Declaración Universal de los Derechos Humanos y desde donde se han dado los debates sobre la obligatoriedad, por parte de la comunidad internacional, de defender los derechos de los ciudadanos en cualquier parte del mundo. Es una postura que no defiende la soberanía a capa y espada, puesto que valora más la paz mundial, basada en la solidaridad y no en la preeminencia de los estados. Dice Wilson en su discurso al Senado de Estados Unidos en enero de 1917: “Existe un asunto más profundo que supera el mismo derecho a la igualdad entre las naciones organizadas. No puede haber una paz duradera o que espere serlo que no reconozca o acepte el principio de que los gobiernos derivan todos sus justos poderes del consentimiento de los gobernados y que no existe ningún derecho en ninguna parte que permita llevar a las gentes de soberanía en soberanía como si fueran su propiedad”. Y toma como ejemplo a Polonia, afirmando que debe ser una nación libre, puesto que es absurdo que un pueblo esté en manos de un gobierno hostil a los ciudadanos, lo que haría

<sup>12</sup> Kant, Immanuel. (2007). *La paz perpetua*, Madrid, Ediciones Mestas, p. 21.

peligrar su seguridad. La soberanía para él emana del pueblo y por eso el Estado debe tomar como inviolable la seguridad de los mismos<sup>13</sup>. Ya en ese punto de principios del siglo pasado se puede ver a la soberanía como un deber y no como un poder.

El realismo, por su parte, se asienta en las ideas de filósofos políticos del Renacimiento como Hobbes y Maquiavelo y de la contemporaneidad como Morgenthau y Kennan. Para ellos, las organizaciones internacionales son entes de poco peso en relación con la capacidad de acción de los estados-nación, actores por excelencia de la realidad mundial, que se deben armar para defender a la población de los ataques de otros países. El Estado es racional y debe usar esta fortaleza en un mundo en el que no hay un árbitro confiable que dirima los conflictos<sup>14</sup>. “Los conceptos de que el poder y la acción son la clave de la política internacional y de que la moral y la razón pueden ser elementos utópicos e impotentes, son el sello del enfoque que, en las relaciones internacionales, se conoce como *realismo* o *realpolitik*”<sup>15</sup>.

Los realistas perciben la soberanía como inalterable, en el sentido de que para ellos se da una anarquía internacional que empuja a los estados a defenderse por sí mismos. Si bien

organismos como las Naciones Unidas son un hecho, en la práctica son poco operativos, incapaces de imponer orden ni reglas claras a nivel mundial, lo que obliga a los países a fortalecer sus fronteras, a armarse, a competir con los demás por la preeminencia de su lugar en el sistema. La soberanía se convierte entonces en la piedra angular de su discurso, un discurso basado entonces en la autodefensa de la seguridad nacional. Si no hay un ente regulador que me defienda, me veo obligado a defenderme solo.

Este no fue, sin embargo, un debate en el sentido estricto de la palabra, pues los defensores de ambas escuelas nunca se enfrentaron en el terreno intelectual, no intercambiaron conceptos ni reconsideraron posturas. Y el conocido como segundo debate, que se dio entre los años 70 y 80, tampoco lo fue, ya que se convirtió en una exposición interparadigmática, pues no se asumía que un paradigma desplazara necesariamente a otro, como afirmaba Khun, sino que varias líneas de pensamiento podían convivir simultáneamente<sup>16</sup>.

En este segundo debate entonces los enfoques fueron el realismo y el transnacionalismo, aunque también se hizo presente, en menor medida, el estructuralismo neomarxista –con

<sup>13</sup> Woodrow, Wilson. (1917). “Address of the President of the United States to the U.S. Senate”, January 22, *Congressional Record: Senate*, vol. 54, 64<sup>th</sup> Congress, 2d session.

<sup>14</sup> Morgenthau, Hans. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Editor Latinoamericano, p. 24.

<sup>15</sup> Vásquez, John A. (1994). *Relaciones internacionales, el pensamiento de los clásicos*, México, Noriega Editores, p. 20.

<sup>16</sup> Salomón, Mónica (2002). “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, No. 56, diciembre 2001/enero, pp. 7-52.

la teoría de la dependencia, como telón de fondo—, que afirma su postura en relación con el tema que nos ocupa atacando la división evidente y asimétrica entre países de centro y países de periferia, lo que impide que estos últimos ejerzan una real soberanía sobre sus territorios, pues está cooptada por los primeros.

Desde el transnacionalismo, Keohane y Nye cuestionan al realismo, afirmando que hechos como la distensión entre las dos potencias de la guerra fría y el conflicto por el petróleo de 1973 daban preeminencia al sistema internacional sobre el Estado-nación, afectando la impenetrabilidad de la soberanía. ¿Cómo argumentar que estos sucesos no determinaban en buena medida la actuación de los estados? La situación parecía probar que los países no tenían la fuerza suficiente para decidir sus jugadas, sino que el régimen mundial podía avasallar cualquier tipo de esfuerzo estatal imponiendo condiciones sobre las que los gobiernos no tendrían injerencia.

Se puede ver luego la transformación del realismo en neorrealismo, que entra a jugar fuerte en el tercer debate. Waltz, uno de sus más conocidos representantes, afirma que, con el declive de la Unión Soviética, “tanto los cambios en el armamento como los de la polaridad fueron muy grandes, con ramificaciones que se extendieron a todo lo largo del sistema. Sin embargo, esto no logró transformarlo”<sup>17</sup>, lo que demuestra que, aún reconociendo la

profunda evolución del panorama global, para ellos la esencia de la arena internacional se mantiene intacta.

“La reformulación del realismo de Waltz mantiene los principales supuestos del realismo clásico: los Estados –unidades racionales y autónomas– son los principales actores de la política internacional, el poder es la principal categoría analítica de la teoría y la anarquía es la característica definitoria del sistema internacional. Pero, a diferencia del realismo, el neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen”<sup>18</sup>.

Este tercer debate tiene dos dimensiones: una, entre el neorrealismo y un nuevo paradigma concebido por Keohane y Nye, el institucionalismo liberal, que cree en las instituciones internacionales y en la cooperación como las únicas posibilidades de insertarse de manera asertiva en el régimen mundial. Esta cooperación no es entendida de la misma forma que se manejó en el idealismo, pues no consiste en un deber ser ético para construir una comunidad que nos ayude a todos, sino en la única forma en la que el Estado, pensando sólo en su propio bienestar, puede defenderse hoy dentro de la arena internacional. La idea de las instituciones está basada en el liberalismo, pues su concepto de cooperación se deriva de modelos de mercado, pero para los

<sup>17</sup> Waltz, Kenneth N. (2000). “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, vol. 25, No. 1, Summer, pp. 5-41.

<sup>18</sup> Salomón, Mónica. Ob. cit.



neorrealistas la cooperación depende más de las relaciones de poder de los estados que lo que los institucionalistas admiten.

La otra faceta del llamado tercer debate se da entre el positivismo y el constructivismo social o teoría crítica, con Wendt como su representante más visible. Los positivistas asumen que hay una realidad objetiva afuera, que sólo puede ser conocida. Los constructivistas sociales defienden, por su parte, que esa realidad es una construcción humana y que el hombre, que no está libre de valores, la modifica con sus acciones sociales y critican el criterio de neutralidad científica de los neorrealistas, clásicos exponentes del positivismo por cuanto ven la anarquía como una característica estructural, no coyuntural, del sistema internacional.

Y aquí el debate si fue de frente. Mearsheimer, neorrealista por excelencia, ataca tanto a los institucionalistas como a los constructivistas, citándolos con nombre propio y refutando su teoría de que las instituciones, por un lado, o las simples ideas, por el otro, alejen a los estados de la guerra y promuevan la paz, en un artículo que escribió como respuesta al de Keohane, “La promesa de la teoría institucionalista” y que tituló “La falsa promesa de la instituciones internacionales”. “Mi conclusión central –afirma allí– es que las instituciones tienen una mínima influencia en el comportamiento del Estado y por lo tanto prometen muy poco

en promover la estabilidad en el mundo de la posguerra fría”<sup>19</sup>.

En palabras de Robert O. Keohane y Lisa L. Martin, “la versión del profesor Mearsheimer sobre el realismo tiene algunos defectos graves. Entre ellos, su inclinación para hacer afirmaciones que resultan del todo incorrectas; su propensión a privilegiar su propio punto de vista para que prevalezca a pesar de la ausencia de evidencias decisivas; su fracaso para explicar las condiciones en las que operan sus generalizaciones; y sus contradicciones lógicas”<sup>20</sup>.

Los institucionalistas defienden la eficiencia de las organizaciones internacionales, que tienen un peso muy importante en la arena internacional, peso que se niegan a ver los neorrealistas. Critican, por ejemplo, que estos últimos pronosticaran la desintegración de la OTAN al desaparecer la amenaza soviética, cuando lo que en realidad sucedió fue que se fortaleció después de la caída del muro de Berlín, consolidándose más con un mayor número de miembros<sup>21</sup>. Para ellos la anarquía mundial es contrarrestada por los organismos multilaterales, que cumplen unas funciones específicas e importantes en el orden y la seguridad internacionales.

Por su parte Wendt considera que la visión de Mearsheimer sobre la anarquía es una profecía autorrealizada, en el sentido de que si uno piensa que el sistema internacional es

<sup>19</sup> Mearsheimer, John J. (1994-1995). “The False Promise of International Institutions”, *International Security*, vol. 19, No. 3, winter, pp. 5-49.

<sup>20</sup> Keohane, Robert O.; Martin, Lisa. (1995). “The Promise of Institutional Theory”, *International Security*, vol. 20, No. 1, MIT Press, Summer, pp. 39-51.

<sup>21</sup> Ibid.

peligroso y se arma “hasta los dientes”, siempre dispuesto a atacar, todos los demás estados harán lo mismo, convirtiendo al mundo en un terreno peligroso<sup>22</sup>. Wendt –como los institucionalistas– es duro con los neorealistas, afirmando que es difícil que se tomen en serio sus posturas, que están llenas de confabulaciones y verdades a medias<sup>23</sup>.

Para el tema que nos ocupa, el de la soberanía, estos debates son cruciales. La soberanía, desde el punto de vista del institucionalismo, es una entidad porosa, permeada por el accionar de las instituciones, lo que conviene a los estados mismos. Para el constructivismo es una realidad cambiante, de acuerdo con las identidades y los intereses, contrario a lo que piensan los realistas, para los que la soberanía es una entidad monolítica, que permite a los estados garantizar su seguridad.

En la perspectiva del constructivismo o teoría crítica, son las relaciones sociales, no las capacidades materiales, las que determinan el juego. En el artículo citado, Wendt da un ejemplo interesante, afirmando que si una potencia posee un arsenal nuclear, este hecho por sí mismo no debe preocupar por igual a todos los estados. Si Estados Unidos tuviera ese armamento, seguramente no le preocuparía igual a Canadá que a Irán, porque es lo que pueda hacer con esta capacidad material, a través de su accionar social, lo que determinaría los sucesos.

Rosenau interviene en el debate, alejándose del realismo y en general de las teorías racionalistas donde todo está explicado y propone un paradigma más dinámico, de relaciones internacionales en permanente construcción, que abarcan actores y temas que se trasladan constantemente hacia adentro y hacia afuera de las fronteras, más acorde con la visión de los constructivistas. Esto no significa que estos fenómenos no puedan cuantificarse ni estudiarse de manera seria para obtener conclusiones coherentes de la realidad internacional, pero hay que tener en cuenta que se trata de una realidad cambiante, que presenta unas características determinadas por las circunstancias, no de una formación estructural inamovible como la perciben los realistas, empezando por Morgenthau.

En un artículo publicado en la *Revista de Estudios Internacionales* por Cambridge University Press en julio del año 2000, ante la pregunta de que si está de acuerdo con la afirmación de que Morgenthau no fue un científico, Rosenau responde: “¡Por supuesto! Si uno ha leído el primer capítulo de su texto, que se añade a su segunda y tercera ediciones como una defensa en contra de sus críticos, se da cuenta de que Morgenthau argumenta que los realistas saben el porqué los gobiernos hacen lo que hacen y es debido al orden objetivo del mundo social. Ningún método científico de investigación es puesto en marcha allí. Para

---

<sup>22</sup> Wendt, Alexander. (1995). “Constructing International Politics”, *International Security*, vol. 20, No. 1, Summer, pp. 71-81.

<sup>23</sup> Ibid.

él, uno sólo necesita atenerse a las condiciones objetivas prevalentes. El tema de una realidad objetiva aparece a lo largo del capítulo y de ninguna manera hace alusión a la filosofía de la ciencia a pesar de que usa el rótulo de ciencia para describir sus impresiones. Pero se da una revolución en el conocimiento que asume una postura radicalmente distinta, que enfatiza en que la forma de interpretar correctamente este mundo es a través de la recolección sistemática de los datos, su puesta a prueba en oposición a las hipótesis generadas previamente y la observación de si se forma o no un consenso alrededor del significado de los hallazgos. En la medida en que se forme un consenso, se incrementa el conocimiento intersubjetivo en lugar del objetivo. Por mi parte, aspiro a contribuir a los consensos emergentes intersubjetivos sobre las preguntas que investigo<sup>24</sup>.

En la vida real lo que uno puede observar es que hay unas leyes y unos comportamientos objetivos aceptados, como el de que hay que intervenir cuando un Estado viola masivamente los derechos de sus ciudadanos –por lo menos a nivel consuetudinario y como un deber ser ético y moral, lo que se traduce cada vez más en una obligatoriedad en el plano discursivo–, pero la realidad nos muestra que la comunidad internacional se moviliza ante unos casos y ante otros no. Habría entonces que realizar un estudio científico que permitiera descubrir los móviles ulteriores para esa conducta, por que la forma en que los actores se comportan

varía según las circunstancias, como rezan las premisas del constructivismo social. Se sale de los alcances del presente trabajo de investigación hacer un estudio científico sobre la razón que explique por qué la comunidad internacional actúa de una u otra manera ante hechos similares, porque tendría que obtener de primera mano las motivaciones soterradas de gobiernos y organismos internacionales. Lo que se puede es constatar el hecho de que se da un comportamiento diverso ante causas teóricamente iguales. Otra vez, que el mundo normativo está muy distante del mundo real y que no se explica a través de estructuras sino de relaciones socialmente construidas.

Podemos entonces concluir de las anteriores ideas que, desde esta última perspectiva, ni las características de la arena internacional son entes monolíticos ni la soberanía es una premisa que implica que un Estado está rodeado de enormes fronteras imaginarias, imposibles de traspasar sin el permiso del gobierno respectivo. Para los constructivistas, como Wendt, “las estructuras sociales existen, no en las cabezas de los actores, sino en las prácticas. La estructura social existe sólo en proceso. La guerra fría fue una estructura de conocimiento compartido que gobernó grandes relaciones de poder por 40 años, pero una vez terminó, la lectura sobre esta base fue dejada atrás”. Y añade más adelante: “Probablemente Mearsheimer diría que los Estados de hoy en día corresponden al *statu quo* y son soberanos, pero nuevamente esto suplica

<sup>24</sup> “Interview with Rosenau”, *Review of International Studies*, vol. 26, No. 3, Jul. 2000, pp. 464-475.

la pregunta ¿qué es la soberanía sino una institución de reconocimiento mutuo?”<sup>25</sup>. Naciones como Palestina podrían dar fe de la anterior premisa ya que no han logrado oficialmente ese reconocimiento, lo que es posible que cambie en cualquier momento, no porque varíe objetivamente una realidad externa, que los hombres solo pueden observar, sino porque su dinámica social modifique esa realidad. Igualmente, los estados que hacen parte de la Unión Europea, que han cedido parte de su soberanía para que sea administrada por un ente comunitario, se podrían preguntar entonces a cuál *statu quo* corresponden en términos del realismo.

En el mismo sentido, Badie dibuja este proceso al decir que “podremos definir la soberanía como el conjunto de prácticas retóricas por medio de las cuales un Estado reivindica la detentación del poder último con el rotundo objetivo de ser reconocido como tal por el otro con el que está destinado a coexistir. Comprenderemos, por tanto, que esa pretensión es primero una construcción social, que puede actualizarse en diferentes fórmulas de soberanía, que no deja de generar contradicciones, conflictos, pero también nuevas prácticas. Igualmente debemos admitir que la soberanía, asociándose a temas como el de la coexistencia, el poder o la alteridad, acepta más o menos bien los nuevos elementos, y curiosamente aquellos ligados a la mundialización hechos, al

contrario, de interdependencia, de *soft power* y de conflictos de espacios”<sup>26</sup>.

Sopesando los anteriores discursos y puestos a escoger, coincido con la idea de una soberanía cambiante según los momentos históricos y fácticos. El hombre va modificando su realidad de acuerdo con lo que requiera su contexto. En estos términos, el tema de los derechos humanos se asume en el análisis cotidiano desde esta perspectiva, dando por sentado que con respecto a este los contornos entre lo interno y lo externo se borran permanentemente, lo que puede afectar la soberanía de los estados como veremos en el siguiente apartado. Es la constatación de la soberanía, no como poder ilimitado dentro de las fronteras de un país, sino como responsabilidad para con sus ciudadanos.

## LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Se dice que las violaciones a los derechos humanos de cada uno de los habitantes del mundo nos duelen a todos y que éstos tienen que ser defendidos por todos, tomando como un hecho que han adquirido un estatus oficial en el discurso internacional<sup>27</sup>. Las Naciones Unidas han ratificado “la toma de conciencia por la comunidad internacional de la importancia que reviste la lucha contra la impunidad”<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Wendt, Alexander. Ob. cit.

<sup>26</sup> Badie, Bertrand. Ob. cit., p. 60.

<sup>27</sup> Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Editorial Planeta, p. 276.

<sup>28</sup> Comisión de Derechos Humanos de la ONU. 49 período de sesiones, 2 de octubre de 1997.

Sin embargo, la diferencia con problemas como los daños al medio ambiente o el tráfico de drogas es que estos tocan directamente a varios países al mismo tiempo. La emisión de gases en un territorio afecta a todos los habitantes del planeta y la producción de cocaína en un país incide en el consumo de la misma en otro. Pero en relación con la violación de los derechos humanos de los ciudadanos de un Estado la situación es diferente, por cuanto esta los afecta directamente sólo a ellos. El discurso asegura que tanto las violaciones de derechos como la impunidad son problemas de la comunidad internacional, entendida como organismos intergubernamentales, estados independientes, cortes internacionales, organismos no gubernamentales, opinión pública (presión que genera lo que se podría llamar “movilización internacional por la vergüenza”), y la internacionalización misma de los derechos humanos como un “deber ser” y, por lo tanto, un factor de peso en los comportamientos de los estados (se trata, en últimas, de verificar la relación entre el voluntarismo de los gobiernos, que se plasma en tratados internacionales, y el *Ius Cogens*, derecho “necesario”, que deben cumplir los estados sin que puedan modificarlo por su voluntad, pues tutelan intereses de carácter público o general)<sup>29</sup>.

Como concepto, es un hecho que los derechos humanos se han universalizado, pues han venido evolucionando, en diferentes

alcances y velocidades, desde la antigüedad. La noción de dignidad humana se puede encontrar ya en la democracia directa de la polis ateniense, que de todos modos dista mucho de la actual, pues se avalaba solo el voto de los hombres y se asumía la esclavitud como algo natural. Sin embargo, es muy valiosa en la comprensión de que el ser humano no estaba signado inexorablemente por el destino, como se pensaba antes, sino que era capaz y digno de construir su propia realidad.

Vinieron luego filósofos y religiones que, si bien no defendían la igualdad de los seres humanos de una forma activa, sí la predicaban, como el cristianismo y el estoicismo, para llegar a la concepción del derecho natural, base de todo pensamiento político occidental e introducido por el derecho romano. De esta concepción tranquila se evoluciona, ante los abusos del absolutismo en el Renacimiento, a un concepto revestido de exigencias que demandaba en las revoluciones burguesas el derecho a la igualdad, a la libertad, a elegir y ser elegido, a ser llamado ciudadano en lugar de súbdito.

Surge entonces el contractualismo. “En esta perspectiva, el Estado y el derecho no son prolongaciones naturales de una sociedad orgánica, sino construcciones artificiales de los individuos libres que acuerdan entre sí la manera de administrar su convivencia”<sup>30</sup>. Los ingleses fueron los primeros en emitir y hacer

<sup>29</sup> *Enciclopedia jurídica*.

<sup>30</sup> Valencia Villa, Hernando. (1998). *Los derechos humanos*, Madrid, Editorial Acento, p. 23.

cumplir declaraciones de derechos<sup>31</sup>, inicialmente como un deber ser que sólo los cubría a ellos mismos y luego, a través de Locke, con una fundamentación iusnaturalista, de alcance universal.

La Carta de Derechos, *Bill of Rights* norteamericana y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que recogió el mensaje político de la Revolución Francesa, fueron también las grandes inspiradoras de las luchas de independencia en América. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, concebida en 1948 al interior de la ONU, es su gran heredera. Las personas que han vivido desde la segunda mitad del siglo XX, y particularmente desde que esta Declaración se convirtió en parte fundamental de las constituciones de los diferentes países y de tratados internacionales –a partir de 1966–, han crecido sabiendo que son titulares de derechos inalienables, imprescriptibles e irrenunciables (alguien que se suicida renuncia a su vida, pero no a su derecho de tenerla).

Hoy en día, a pesar de la influencia de la globalización, se cuestiona su valor de universales por su marcado corte occidental. El trabajo de la UNESCO *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos* da buena cuenta de esta idea. A través de varios artículos de filósofos de diversas latitudes se analiza allí si la Declaración se constituye en esos lugares en una realidad aplicada y, desde mi óptica, es sorprendente su resultado.

El artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos parte de la base de que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Sin embargo, desde la perspectiva hindú, por poner sólo un ejemplo, se rebate esta premisa con “la ley del *karma*, según la cual un hombre obtiene aquello por lo que ha trabajado. Si los derechos no se ganan, es decir, se obtienen sin esfuerzo, resultarán gratuitos. En ausencia de esfuerzos de la voluntad humana estos derechos se vuelven amorales”<sup>32</sup>. El *karma* explica la vida de las personas bajo el entendido de que si alguien hace algo bueno recibe algo igualmente bueno y si hace algo malo recibe algo igualmente malo, ya sea en la vida actual o en otras posteriores, por lo que se asume que cada individuo nace en la circunstancia y con las prerrogativas con las que tiene que nacer por su historia personal. Nada le puede ser dado por principio, ni siquiera los derechos fundamentales. Y esta es sólo una muestra de lo que se plasma en esa investigación, en el sentido de que la Declaración puede estar extendida a nivel planetario y haber sido signada por todos los países del mundo, pero otra cosa es que se asuma como propia por la totalidad de los habitantes del mismo.

Una vez consignada la anterior aclaración, volvemos a la idea de que esos derechos que evolucionaron a través de la historia se han ido haciendo exigibles de manera real a los estados por parte de los ciudadanos mismos –en términos generales–, así como de la comunidad

<sup>31</sup> “Petition of Rights”(1628); “Acta de Habeas Corpus” (1689); “Declaration of Rights”(1698).

<sup>32</sup> Pandeya, R.C. (1985). “Perspectiva hindú”, en *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, Barcelona, UNESCO, p. 296.

internacional. Con la creación de un sistema de Derecho Internacional Público, donde se ubican tanto el Comité de Derechos Humanos de la ONU, como los sistemas regionales, es decir, el interamericano, el europeo y, en mucha menor medida, el africano, los individuos pueden elevar sus quejas en contra de las violaciones a sus derechos por parte de sus respectivos gobiernos, lo que ha favorecido enormemente el cumplimiento básico de estos preceptos. Se ha limitado así la soberanía estatal en favor de los individuos, como lo anota Chis Brown: “hoy en día la función primaria de los gobiernos es proteger los derechos humanos. Las instituciones políticas deben ser juzgadas con base en el desempeño de esta función”<sup>33</sup>.

Esta concepción de soberanía implica responsabilidad con los derechos humanos, no la capacidad de decisión del gobernante para violarlos o no, o para permitir su violación. “La soberanía se define cada vez más, no como una licencia para controlar a aquellos que se encuentran en el interior de sus propias fronteras, sino como un conjunto de obligaciones para con los ciudadanos”<sup>34</sup>.

Y los habitantes de la sociedad internacional se están haciendo oír, ante la debilidad en la reacción ante muchas situaciones visiblemente violatorias de los derechos humanos. “Parece difícil que personas que son maltratadas por regímenes inconstitucionales encuentren al-

go de apoyo real por parte de la comunidad internacional, a menos que sus perseguidores sean débiles, de que no tengan importancia estratégica y de que no sean poderosos desde el punto de vista comercial, y aun así es poco probable que se tome acción efectiva, a menos que un factor adicional esté presente”<sup>35</sup>. Ese factor adicional en numerosas ocasiones es la opinión pública. Actores como las ONG y la prensa saben del poder de esta herramienta y por eso ponen de presente ante la ciudadanía mundial hechos que no están siendo investigados por instancias de control interno.

El problema es que no hay ni siquiera consenso en cuanto a los términos básicos de la intervención, lo que por supuesto genera dificultades en la práctica de la misma. La expresión acuñada para definir una intromisión legal en la soberanía de un Estado ha sido tradicionalmente el “derecho de injerencia”. Se asume que esa injerencia conlleva fuerza, porque de lo contrario de lo que se habla es de “intervención humanitaria”, como la que llevan a cabo organizaciones como la Cruz Roja Internacional. La Carta de Naciones Unidas prescribe que en principio los estados deben abstenerse de recurrir a la fuerza, a excepción de amenazas contra la paz y la seguridad internacionales, caso en el cual el Consejo de Seguridad podrá planificar una operación militar, o en situaciones que requieran de le-

<sup>33</sup> Brown, Chis. (2008). “Human Rights”, en *The Globalization of World Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 510.

<sup>34</sup> [www.responsabilitytoprotect.org/GCPrimerS-1\(1\).pdf](http://www.responsabilitytoprotect.org/GCPrimerS-1(1).pdf) (Consultado el 24 de agosto de 2010).

<sup>35</sup> Brown, Chis. Ob. cit., p. 516.

gítima defensa colectiva o individual<sup>36</sup>. Ahí se permite entonces violar la soberanía en una intervención de hecho, pero no se especifica si cuando se trata de defender los derechos de los ciudadanos de un Estado, lo que se entendería mejor como “deber de injerencia”, también debe haber un aval previo del CSUN.

Se ha sostenido además que el uso de la fuerza debe ser el último recurso, que los medios deben ser proporcionales, que cualquier intervención debe ser llevada a cabo por una autoridad legítima<sup>37</sup> y una serie de factores que nos hacen recordar las condiciones de la guerra justa de siglos atrás, con la misma desventaja de relativismos y zonas grises que se puede encontrar en este tipo de definiciones. ¿Cómo saber si, efectivamente, ese es el último recurso o no hay otros que no se han agotado? ¿Cuál de las dos partes no argumentaría que su lucha es defensiva en lugar de ofensiva?

Desde otro punto de vista, al avalar el discurso del deber de injerencia ¿no se estará atentando contra la autoprotección de los estados? A partir de este cambio de visión, muchos países en desarrollo han objetado que el deber de injerencia puede convertirse en un “caballo de Troya”<sup>38</sup> para que los estados fuertes intervengan indebidamente en sus asuntos y que lo que haría esta supuesta intervención humanitaria sería darles más argumentos para su intromisión. El fantasma del colonialismo

—y el del neocolonialismo— está presente aún en las relaciones entre los pueblos, y la vigencia del derecho al veto al interior de las Naciones Unidas deja mucho que desear en términos de objetividad en cualquier decisión de intervención.

El debate entonces sobre si intervenir o no intervenir está en la mesa. Los defensores de la no intervención basan su posición en las leyes vigentes. Desde el mencionado Tratado de Westfalia, que se fundamentaba en la soberanía de los estados, es mucho lo que se ha escrito al respecto, pero lo que me interesa en este trabajo es lo que se entiende hoy en términos de soberanía y de injerencia.

La ONU es clara en recordar que “ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta” (artículo 2). Por otra parte, la Resolución 375 emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, con relación a la *Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y Protección de su Independencia y Soberanía*, y la 2625 de 1970 relativa a los *Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los estados* se expresan claramente en el sentido de

<sup>36</sup> Artículos 2, 41, 42 y 51 de la Carta de Naciones Unidas (ver Anexo).

<sup>37</sup> “*La responsabilidad de proteger*”. Íbid.

<sup>38</sup> Bellamy, Alex J.; Wheeler, Nicholas. Ob. cit. “Los estados en el sur global, especialmente, mantuvieron la preocupación de que la intervención humanitaria se convirtiera en un ‘caballo de Troya’: la retórica diseñada para legitimar la interferencia del fuerte en los asuntos del débil”, p. 524.



que la no injerencia en los asuntos internos es una piedra angular de las Naciones Unidas.

Otras instancias, como la Organización de los Estados Americanos (OEA), también se han pronunciado al respecto: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen” (artículo 19). Por supuesto, los defensores de esta política –especialmente juristas– asumen que lo que se establece para los organismos intergubernamentales también se extiende al comportamiento de los estados, signatarios de los tratados de dichos organismos.

Agregaría que la intervención para defender los derechos humanos no está descrita como una intervención a la independencia política o a la integridad territorial, que es lo que está expresamente prohibido. Y lo que no está prohibido está permitido.

Desde la perspectiva contraria, el punto de partida podría ser Hugo Grocio, que sostuvo ya en el siglo XVII la existencia de un “derecho acordado de la sociedad humana de intervenir en caso de un tirano que sometiera a sus ciudadanos a un tratamiento que nadie está autorizado a hacer”<sup>39</sup>.

Y en la realidad del siglo XX, dos de los casos más emblemáticos de intervención fueron,

por un lado, el que se dio en 1971 por parte de la India en Pakistán Oriental, cuando el gobierno pakistaní apresó masivamente a los disidentes y sometió a esta población a una gran represión. Indira Gandhi, a cuyo país se calcula que llegaron 10 millones de refugiados, logró que Francia e Inglaterra actuaran con independencia de Estados Unidos –aliado de Pakistán– al interior del Consejo de Seguridad, para no permitir un apoyo a este país. Aunque evidentemente se trató de una confrontación de tipo territorial –luego de la independencia en 1947 esta zona ha sido un gran escenario de conflictos por el dominio geopolítico, lo que significó más adelante el reconocimiento de Bangladesh como Estado y la guerra que aún perdura por la zona de Cachemira– India declaró repetidamente que su actuación bélica en el conflicto contra Pakistán en este momento obedecía a la defensa de los derechos de los bengalíes.

Por otra parte, el caso de la invasión de Vietnam a Camboya. Vietnam del norte, dentro de su esquema socialista y por razones que no tienen que ver con el interés específico de este trabajo, en la segunda mitad de los años 70 empezó a alejarse de China y a acercarse a la Unión Soviética. El gobierno de Camboya, en ese entonces en manos de Pol Pot y los Khmeres Rojos, no estaba dispuesto a ceder a las pretensiones expansionistas de Hanoi ni a apartarse de su foco de influencia maoísta. A principios de 1979 Vietnam invadió Camboya y entre sus argumentos más elocuentes estaba el de la defensa de los derechos humanos de los

<sup>39</sup> Grocio, Hugo. (1625). *De Jure Belli ac Pacis*.

camboyanos. Me parece que sobra repetir aquí lo que se conoce ampliamente sobre las violaciones masivas y sistemáticas —que superan cualquier raciocinio—, a las que fue sometido el pueblo camboyanos a manos de los Khmeres, pero para lo que nos compete vale decir que esta invasión despertó agresivas críticas a nivel mundial en contra de la violación flagrante a la soberanía.

En las dos anteriores situaciones, por lo menos desde mi punto de vista, queda un gran manto de duda sobre las verdaderas razones de la intervención y se constituyen en un ejemplo de que en estos casos la legislación debería ser más contundente. En 1995, en el Informe de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, se afirma que el derecho internacional a veces no alcanza a proporcionar todas las respuestas ante “las disminuciones del número de situaciones que podrían ser consideradas como asuntos internos y al planteamiento de situaciones, sobre todo relacionadas con los derechos humanos, en las que la invocación de la excepción jurídica interna es inadmisibles”. Pero las intervenciones también deben estar muy bien fiscalizadas para evitar que se confundan las preocupaciones humanitarias con las económicas, ideológicas y territoriales.

Es claro que la ONU está preocupada con esta realidad, como lo expresó el ex Secretario General Javier Pérez de Cuéllar en 1991: “Cada vez hay más conciencia de que el principio de no injerencia en la jurisdicción nacional fundamental de los Estados no pue-

de considerarse una barrera protectora detrás de la cual se pueden violar impunemente los derechos humanos en forma masiva o sistemática. El hecho de que en diversas situaciones las Naciones Unidas no hayan podido evitar atrocidades no se puede citar como argumento jurídico o moral en contra de la adopción de medidas coercitivas necesarias, especialmente en los casos en que también está amenazada la paz. Las omisiones o fracasos debido a una serie de circunstancias no constituyen precedente. Los argumentos doctrina a favor de no menoscabar la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los estados son indudablemente muy fuertes. Pero esos argumentos se debilitarían si significaran que la soberanía en estos momentos de la historia del mundo, incluye el derecho al asesinato en masa, al lanzamiento de campañas sistemáticas contra poblaciones enteras o al éxodo forzoso de poblaciones civiles so pretexto de controlar disturbios o insurrección”.

Es una lucha intelectual complicada, que no se queda en ese plano sino que puede determinar en un momento dado la finalización del sufrimiento de muchos seres humanos. Es el peso de la letra de la ley contra el espíritu de la ley. Ante declaraciones como la anterior, se dan otras en el sentido contrario: “los ciudadanos son la responsabilidad exclusiva del Estado”<sup>40</sup>, es decir, un gobierno no tiene por qué tener intereses humanitarios más allá de sus fronteras.

Y otro argumento en contra es que son los ciudadanos del propio Estado opresor los que

<sup>40</sup> Bellamy, Alex J.; Wheeler, Nicholas, citando a Bhikhu Parekh (1991). Ibid.

deben dar, por sí mismos, la pelea porque un tercer agente impondría una visión no propia a un problema local. “Uno de los más destacados pensadores liberales del siglo diecinueve, John Stuart Mill (1973, 377-8), argumentó que la democracia únicamente podía ser establecida mediante la lucha interna por la libertad. Los derechos humanos no pueden arraigarse si se imponen o se hacen valer por foráneos. Los que intervienen por consiguiente encuentran que se han enredado en un compromiso sin fin o que los abusos a los derechos humanos se encienden de nuevo luego de que se van. Mill argumentó que los pueblos oprimidos deben derrocar por sí mismos al gobierno tiránico”<sup>41</sup>.

La presunción anterior iría en contra de la solidaridad que caracterizó la creación de Naciones Unidas y afectaría en últimas la construcción de un mundo basado en la cooperación. De la idea de la importancia de la auto-defensa por parte de los ciudadanos pasamos muy rápidamente a la de los estados. Volvemos entonces a las bases del debate intelectual de las relaciones internacionales. ¿Qué pesa más a la hora de tomar una decisión, la seguridad nacional del propio Estado-nación, como dicta el realismo, o el bienestar del sistema, como lo aconseja el idealismo? ¿Debo ir a defender los derechos de los demás o me centro en los míos? ¿Es este un asunto de estructura o de permanente construcción?

Estados Unidos, en la era de Bush hijo (2001-2009), decidió que había un Estado, Irak, que podía representar un peligro para su seguridad nacional debido a que poseía armas

de destrucción masiva —que luego se probara que esto era falso no viene al caso—. Este evento de ataque preventivo es un reflejo absoluto de la posición realista. Él puso en conocimiento del Consejo de Seguridad sus sospechas y como de ese foro no partió ninguna medida de intervención, clásico ejemplo de anarquía para los realistas, el Estado mismo tuvo que tomar el problema en sus propias manos.

Pero la anterior postura, desde los primeros debates de los teóricos internacionalistas, es refutable. Los idealistas de entonces y los institucionalistas liberales de ahora dirían que esas acciones unilaterales lo que hacen, en últimas, es lesionar el sistema y sumir a los estados en una lucha de todos contra todos.

### **LA JUSTICIA TRANSICIONAL, ¿UNA INVITACIÓN A LA INTERVENCIÓN?**

Una de las situaciones donde más se podría constatar si realmente se ha dado la internacionalización de los derechos humanos —no sólo en la teoría sino también en la práctica— es la de los procesos de justicia transicional. ¿Por qué? La razón es que en los dos casos que definen la transición, el paso de un Estado de la dictadura a la democracia o del conflicto al posconflicto, la violación de los derechos humanos de los ciudadanos es evidente para la comunidad internacional debido a su enorme magnitud, a su gravedad (torturas, desapariciones forzadas, masacres) y a que los activistas acuden a los foros internacionales a denunciar.

<sup>41</sup> Bellamy, Alex J.; Wheeler, Nicholas. Ibid.

La justicia transicional implica juicios, esclarecimiento de hechos, reconstrucción de tejido social y estos son factores difíciles de enfrentar sin ayuda externa, que no suele estar involucrada –así sea emocionalmente– en ningún bando, como sí lo están en general los actores internos.

La ONU constata que desde los años 70 empezó, por parte de los defensores de derechos humanos, una movilización por la amnistía de los presos políticos. Pero en los 80 estas amnistías se percibían más como símbolos de impunidad, pues las dictaduras militares, que ya estaban desgastadas, las empezaron a decretar para sí mismas. Por lo tanto, las organizaciones de víctimas y sus abogados defensores trabajaron para hacer visibles las violaciones de derechos y esos mismos casos de autoamnistías ante la comunidad internacional (es el caso de las “Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo” en Argentina, por ejemplo).

En los 90 se concretaron muchos procesos mundiales de justicia transicional, término que empezó a ser reconocido en esa época. Y la ONU inició su trabajo en un conjunto de principios para proteger a las víctimas de los conflictos y las dictaduras, con cuatro fundamentos específicos: el derecho a la verdad, el derecho a la justicia, el derecho a la reparación y las garantías de no repetición.

Una de las formas de intervención de Naciones Unidas ante estos procesos, aunque no ha implicado fuerza internacional para detener a los perpetradores cuando están cometiendo los crímenes, sino que se traduce en una acción

*a posteriori*, ha sido la instauración tanto de Tribunales Internacionales *Ad Hoc* –Tribunal Internacional Penal para la ex Yugoslavia y Tribunal Internacional Penal para Ruanda– como de Tribunales Híbridos, que es una manera de acercar las cortes internacionales a los pueblos cuyos hechos están en la mira y de que los contextos culturales sean tenidos en cuenta. Se trata de salas de justicia compuestas por jueces tanto nacionales como extranjeros, que desarrollan una labor conjunta en relación con las violaciones de derechos para que sean juzgadas de acuerdo con los estándares internacionales y que se han implementado en Camboya, en Sierra Leona, en Timor Oriental, en Bosnia-Herzegovina, en Kosovo y en el Líbano.

La ONU afirma que “la competencia de los tribunales nacionales debería, por razones de principio, seguir siendo la norma, pues toda solución duradera implica que su origen esté en la propia nación. Pero con demasiada frecuencia ocurre, desgraciadamente, que los tribunales nacionales no están en condiciones de impartir una justicia imparcial o les resulta materialmente imposible desempeñar sus funciones”<sup>42</sup>. Pero es importante anotar que, a pesar de que recién terminadas las confrontaciones en los países sobre los que se han instaurado tribunales internacionales, aunque se podría decir que se ejercía una justicia local fallida, en el momento de su instalación también las Naciones Unidas fueron criticadas por intervenir en la soberanía de estos estados.

Adicionalmente se ha puesto en entredicho la uniformidad de justicia en las diversas

<sup>42</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Ibid.*

cortes, llevada a cabo por jueces provenientes de muy variadas latitudes. “Los tribunales nacionales e internacionales están empleando métodos legales diferentes para caracterizar a transgresores cuyas situaciones son similares, logrando así resultados desiguales y poniendo en peligro la coherencia de la ley internacional”, afirma Mark Osiel<sup>43</sup>. La dificultad para los actores globales de asumir esa responsabilidad es evidente –aun si no está mediada por intereses particulares– porque cada caso está revestido de matices distintos, donde la unificación de criterios se dificulta. “La justicia transicional aparece como un lugar conceptual, un tanto difuso y contrahegemónico, en el cual se despliegan las tensiones y compromisos entre el universalismo y el contextualismo”<sup>44</sup>.

Al instaurar estas cortes, que funcionan a veces incluso en territorios distintos a las naciones en cuestión, se aleja a la justicia de las poblaciones que presenciaron los crímenes. En el contexto del genocidio ruandés específicamente, los llamados tribunales *Gacaca*, que representan un tipo de justicia ancestral local –en la que los ancianos simbolizaban originalmente la autoridad–, han intentado suplir esta carencia. En 1999 el gobierno de Ruanda logró, con el fin de acelerar los juicios por genocidio, que se incorporara este tipo de tribunales a los procesos para los casos menos graves, lo que ha permitido reducir el costo por mantener encarceladas a centenares de personas sin un juicio durante mucho tiempo

y hacerle frente a las quejas de los activistas de derechos humanos con relación a las condiciones carcelarias, pues este tema había dilatado algunas ayudas internacionales.

Con el Tribunal de Núremberg (1945-1946) se sentó un precedente muy importante para la internacionalización de los derechos humanos y es claro que de ahí parte una consolidación de la normatividad en relación con los delitos graves a nivel internacional a saber genocidios, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. A pesar de los errores cometidos en ese juicio –se juzgaron delitos que no se habían institucionalizado como tales; no se les permitió a los acusados contar con un abogado defensor externo; fue un juicio de vencedores, lo que queda claramente demostrado al no juzgar al mismo tiempo a quienes lanzaron dos bombas atómicas sobre población civil, caso de Estados Unidos–, fue un hito que inició un camino que culmina hoy en día con la Corte Penal Internacional, que funciona desde el 2002 como la primera Corte Permanente que se encarga de juzgar responsabilidades individuales sobre los crímenes internacionales.

La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición son valores indispensables para cualquier transición, exigidos hoy por la comunidad mundial en todos los procesos de esta índole. Lo único que puede realmente rehacer el tejido de una sociedad es la verdad, que los familiares de las víctimas sepan qué fue realmente lo que pasó con ellas,

<sup>43</sup> Osiel, Mark. (2006). “La banalidad del bien, alineando incentivos contra la atrocidad masiva”, en *Justicia transicional, teoría y praxis*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, p. 56.

<sup>44</sup> Orozco, Iván. (2009). *Justicia transicional en tiempos del deber de la memoria*, Bogotá, Editorial Temis, p. 2.

cuáles fueron las motivaciones para sus desplazamientos, desapariciones forzadas, torturas, violaciones y asesinatos; que averigüen dónde están enterrados los cadáveres de las masacres. No se puede perdonar lo que no se ha comprendido y, ciertamente, no se puede perdonar si el victimario no pide perdón. En cuanto a la justicia, las amnistías decretadas por los gobiernos son soluciones perversas, unilaterales y poco aportantes a la reconciliación, bajo el punto de vista de algunos analistas, entre los que me cuento. El victimario debe pagar, aun si en la negociación, como en el caso de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) implementada en Colombia, esa pena se rebaja. Para otros, las leyes de punto final constituyen la forma más sana de dejar atrás el pasado, aunque esta es una opción que ya no es aceptada a nivel mundial, como lo demuestran casos como los de Argentina y Camboya, que fueron reabiertos por esta razón. Y la reparación es la otra cara de esa justicia, aunque nunca, es bien sabido, se podrá dar completa. Es posible devolver una tierra, pero no lo es devolver los años y las ignominias inherentes al destierro. Y no se puede devolver a un hijo asesinado. Pero para marcar las pautas del futuro la reparación, en la medida de lo posible, se debe dar y de forma integral, que contemple la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción. Muchos de estos procesos se han llevado a cabo con acompañamiento internacional, en diferentes alcances. Por último, las garantías de no repetición exigen una revisión a fondo de las instituciones que permitieron que se dieran esas violaciones de derechos.

En muchos procesos transicionales la comunidad internacional se ha hecho pre-

sente, a través de tribunales específicos o en intervenciones que, como decía anteriormente, han sido muy cuestionadas por su falta de precisión en los términos y por su aplicación poco uniforme. Sin embargo, casos como el de Sudáfrica, en su tránsito hacia la superación del *apartheid*, así como en El Salvador, cuando se llevaron a cabo las negociaciones con el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, el accionar tanto de la ONU como de gobiernos de estados independientes fue eficaz y productivo.

Pero el balance general sigue siendo muy poco concluyente. ¿Qué pasa con situaciones como la de Darfur, en Sudán, hoy? ¿Por qué una violación de derechos tan sistemática y masiva, ejercida por el gobierno contra millares de sus ciudadanos, no ha ameritado una intervención más enérgica? Hasta el momento, la Corte Penal Internacional ha jugado una de sus cartas más audaces, al emitir una orden de arresto contra el presidente sudanés, Omar Hassan Ahmad Al Bashir, en una decisión sin precedentes, acusado de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Sin embargo hasta el momento Al Bashir sigue libre, viajando y ejerciendo su cargo.

¿Cuáles son entonces las señales perentorias para la intervención? ¿Deben esperar organismos como las Naciones Unidas que las represiones reporten un número determinado de muertes para que la comunidad internacional se haga presente?

Es importante anotar las medidas diseñadas por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, antes mencionada, para hacer frente a casos de graves violaciones a los derechos de los ciudadanos de

cualquier Estado cuyo gobierno no esté ejerciendo su responsabilidad de proteger, porque éstas nos indican que no basta con intervenir cuando ya las ciudades estén humeando, sino que es vital hacerlo desde el momento mismo en que se den las primeras señales, con el fin de detener los hechos antes de que sea demasiado tarde, así como los pasos necesarios para enfrentar los posconflictos. Estas medidas son:

- “La responsabilidad de prevenir: eliminar tanto las causas profundas como las causas directas de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro a la población.
- “La responsabilidad de reaccionar: responder a las situaciones en que la necesidad de protección humana sea imperiosa con medidas adecuadas, que pueden incluir medidas coercitivas como la imposición de sanciones y las actuaciones legales en el plano internacional, y en casos extremos, la intervención militar.
- “La responsabilidad de reconstruir: ofrecer, particularmente, después de una intervención militar, plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar”<sup>45</sup>.

El tema entonces queda abierto para examinar el desarrollo de esta responsabilidad de proteger en escenarios donde los ciudadanos

de un Estado estén viéndose atropellados por un gobierno dictatorial, o se encuentren en medio de un conflicto sin posibilidades reales de recurrir a una justicia operativa local. Hasta el momento el debate se desarrolla en varias direcciones: si la soberanía sigue siendo un muro sólido aunque invisible que rodea las fronteras de un Estado y es lo que le permite ocuparse eficazmente de su seguridad nacional o si, por el contrario, es un concepto que ha ido evolucionando hasta convertirse en una realidad dinámica, que permite la acción de adentro hacia afuera y viceversa. Si los derechos humanos de los ciudadanos de un Estado sólo les competen a ellos y a sus gobiernos, o si al ser violados masiva y sistemáticamente, sin ninguna defensa, se transforman en un deber de defensa para la comunidad internacional. Y, por último, si este deber se ha consolidado verdaderamente en la conducta de los organismos multilaterales, de las organizaciones no gubernamentales, de las cortes internacionales y de los estados o si sólo se trata de una idea políticamente correcta en los discursos.

#### **ANEXOS: CARTA DE NACIONES UNIDAS**

##### **Artículo 2**

Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

<sup>45</sup> *La responsabilidad de proteger*, Ibid.

1. “La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.
2. “Los miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.
3. “Los miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
4. “Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
5. “Los miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
6. “La Organización hará que los estados que no son miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.
7. “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir

en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII”.

#### **Artículo 41**

“El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas”.

#### **Artículo 42**

“Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas”.



**Artículo 51**

“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Badie, Bertrand. (2000). *Un mundo sin soberanía*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Bellamy, Alex J; Wheeler, Nicholas. (2008). “Humanitarian Intervention in World Politics”, en *The Globalization of World Politics*, New York, Oxford University Press.
- Bobbio, Norberto. (1991). *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Brown, Chris. (2008). “Human Rights”, in *The Globalization of World Politics*, New York, Oxford University Press.
- Carta de Naciones Unidas, artículos 2, 41, 42 y 51 (ver Anexos).
- Comisión de Derechos Humanos de la ONU. 49 período de sesiones, 2 de octubre de 1997.
- Grocio, Hugo. (1625). *De Jure Belli ac Pacis*.
- “Interview with Rosenau”, *Review of International Studies*, vol. 26, No. 3, Jul. 2000.
- Kant, Immanuel. (2007). *La paz perpetua*, Madrid, Ediciones Mestas.
- Kapuy, Klaus. (2004). “The Relevance of the Local Level for Human Security”, *Human Security Perspectives*, European Training- and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC)-Research Association, Austria, vol. 1, No. 1.
- Keohane, Robert O.; Martin, Lisa. (1995). “The Promise of Institutional Theory”, *International Security*, vol. 20, No. 1, MIT Press, Summer.
- Mearsheimer, John J. (1994-1995). “The False Promise of International Institutions”, *International Security*, vol. 19, No.3, winter.
- Montaz, Djamchid. (2000). *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 837.
- Morgenthau, Hans. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Editor Latinoamericano.
- “La responsabilidad de proteger”, Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre de 2001.
- Orozco, Iván. (2009). *Justicia transicional en tiempos del deber de la memoria*, Bogotá, Editorial Temis.
- Osiel, Mark. (2006). “La banalidad del bien, alineando incentivos contra la atrocidad masiva”, en *Justicia transicional, teoría y praxis*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario.
- Pandeya, R.C. (1985). “Perspectiva hindú”, en *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, Barcelona, UNESCO.
- Rosenau, James N. (1969). *Linkage Politics*, New York, Princeton Center of International Studies.
- Rosenau, James. (1996). Texto presentado en la “*Conference on Complexity, Global Politics and National Security*”, patrocinada por la National Defense

- University y la Rand Corporation, Washington D.C., 13 de noviembre.
- Rosenau, James. (1995). "Distant Proximities: The Dynamics and Dialectics of Globalization", en Bjorn Hettne (ed.). *International Political Economy: Understanding Global Disorder*, Londres, Zed Books.
- Salomón, Mónica. (2001-2002). "La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", *Revista CIDOB d'Affers Internacionals*, No. 56, diciembre-enero.
- Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Editorial Planeta.
- Valencia Villa, Hernando. (1998). *Los derechos humanos*, Madrid, Editorial Acento.
- Vásquez, John A. (1994). *Relaciones internacionales, el pensamiento de los clásicos*, México, Noriega Editores.
- Waltz, Kenneth N. (2000). "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, vol. 25, No. 1, Summer.
- Wendt, Alexander. (1995). "Constructing International Politics", *International Security*, vol. 20, No. 1, Summer.
- Woodrow, Wilson. (1917). "Address of the President of the United States to the U.S. Senate", January 22, Congressional Record: Senate, vol. 54, 64<sup>th</sup> Congress, 2d session.
- [www.responsabilitytoprotect.org/GCPrimerS-1\(1\).pdf](http://www.responsabilitytoprotect.org/GCPrimerS-1(1).pdf) (Consultado el 24 de agosto de 2010).
- [www.iciss.ca/pdf/Backgrounder\\_spanish.pdf](http://www.iciss.ca/pdf/Backgrounder_spanish.pdf) (Consultado el 3 de noviembre de 2010).