

LOS RESPONSABLES DE PROTEGER

Por Eduardo Posada Carbó

En septiembre del 2000, el gobierno del Canadá convocó una Comisión Internacional con el fin de estudiar el intrincado problema del intervencionismo frente a los desastres humanitarios que proliferan hoy en el mundo. El resultado de su trabajo, apoyado por otros importantes gobiernos e instituciones, se publicó en diciembre del año pasado, un informe comprensivo que sugiere un nuevo concepto para la acción - "la responsabilidad de proteger". La propuesta central se resume así: "cuando una población está sufriendo serios daños, como resultado de guerra interna, insurgencia, represión o fracaso del Estado, y el Estado en cuestión no tiene la voluntad o la capacidad de contenerlos o prevenirlos, el principio de no-intervención cesa ante la responsabilidad internacional de proteger".ⁱ

Por su contenido, el informe es a todas luces relevante para Colombia. La atrocidad más reciente de las Farc en el Chocó, donde más de un centenar de personas - incluidos un altísimo número de niños -, fueron víctimas de sus ataques indiscriminados contra la población civil, podría enmarcarse dentro de las situaciones que el informe de la Comisión tuvo en mente. Las dimensiones extraordinarias de este último crimen de las Farc subrayan las dolorosas características de un conflicto que está cada vez más en la órbita de las preocupaciones mundiales. Pero antes de examinar qué implicaciones para Colombia tendrían las propuestas de la Comisión, tendría que estudiarse bien el contenido de este interesante informe.

El trabajo de la Comisión es otra respuesta al creciente problema de conflictos intra-estatales que han proliferado en el mundo, sobre todo desde el fin de la Guerra Fría. Como lo observó Gareth Evans, exministro australiano y co-director de la Comisión, "los conflictos internos siguen siendo la norma cuando se trata de violencia seria - de los 56 conflictos armados ocurridos entre 1990 y 2000... 53 de ellos tuvieron caracteres de intra-estatales".ⁱⁱ

Una reacción de la llamada "comunidad internacional" ante tales conflictos ha sido la "intervención humanitaria", rodeada de controversias. Similarmente controvertible ha sido la inacción, por sus desastrosos resultados, como sucedió frente a la crisis de Ruanda. Para algunos, como lo señala el informe, la comunidad internacional no está interviniendo como debiera; para otros, interviene con demasiada frecuencia. En el centro del debate está el principio de la soberanía de los Estados. A la Comisión se le asignó, precisamente, la tarea de reconciliar el dilema entre la intervención con propósitos de protección humana y la soberanía estatal.

Quizá la mayor dificultad del problema bajo estudio - en ocasiones no suficientemente reconocidas -, sea la enorme complejidad de todos esos múltiples conflictos que tienden a clasificarse bajo una misma rúbrica. No todos son estrictamente intra-estatales. Muy pocos se asimilan a las clásicas guerras civiles del pasado. A la luz de la historia y del

derecho, el desarrollo de muchos de ellos se ubica más en el campo del crimen que en el de la guerra.

El informe de la Comisión arroja escasas luces al respecto, aunque sugiere la diversidad del fenómeno y reconoce la existencia de características complejas. A grandes rasgos, se señalan allí tres tipos de conflictos: (1) las guerras étnicas; (2) las guerras internas que sucedieron al fin de la Guerra Fría, resultados de las mayores demandas de derechos previamente reprimidos; (3) los conflictos motivados por el saqueo económico en los que, frente a estructuras estatales débiles, se han desatado horribles niveles de violencia en la lucha por la explotación de productos como los diamantes, la madera, o las drogas alucinógenas.

Todos estos conflictos se alimentan de la disponibilidad de armas relativamente baratas pero en extremo destructivas. Muchos tienen lugar en sociedades abrumadas por la pobreza. Dondequiera que irrumpen, "la violencia se convierte en una forma de vida con catastróficas consecuencias para los civiles atrapados en medio del fuego". Según la Comisión, tales conflictos y los problemas del Estado contemporáneo en muchas partes del mundo son dos caras de una misma moneda: "lo que está ocurriendo es un proceso convulsivo de fragmentación del Estado y formación del Estado que está transformando el mismo orden internacional".

Los países ricos no son ajenos a dichos conflictos. Estos se alimentan con frecuencia del armamento que suplen sus fábricas. En sus bancos se depositan grandes sumas de dineros "sucios" de esas guerras. Los efectos desestabilizadores de tales conflictos se hacen sentir además en sus fronteras: "desde el terrorismo globalmente interconectado hasta los flujos de refugiados, la exportación de drogas, la proliferación de enfermedades contagiosas y el crimen organizado". En un mundo interconectado, señala el informe de la Comisión, la existencia de Estados débiles, fracasados u opresores "puede constituir una amenaza para la gente en todas partes".

La Comisión advierte expresamente, sin embargo, que lo que está prioritariamente en juego no es el interés del mundo industrializado, sino el de "millones de seres humanos que permanecen a merced de guerras civiles, insurgencias, represiones del Estado, colapsos del Estado". De lo que se trataría es de ofrecer "protección práctica para la gente ordinaria, cuyas vidas están en riesgo, porque sus propios Estados no tienen la voluntad o la capacidad de protegerles".

Es sumamente importante advertir que la "responsabilidad de proteger" sugerida por la Comisión sería un principio subsidiario, es decir, una acción de recurso supletorio ante el vacío de la acción de los respectivos Estados que han dejado de ofrecer o garantizar seguridad. La Comisión reconoce así que en el seno de los Estados sigue residiendo, de manera primordial, la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos. El objetivo de sus propuestas es doble: "fortalecer, no debilitar, la soberanía de los Estados, y mejorar la capacidad de la comunidad internacional para reaccionar con decisión cuando los Estados no tienen la voluntad o la capacidad de proteger a su propia gente".

Este punto - el entender la "responsabilidad para proteger" como un principio subsidiario -, me parece fundamental, y constituye, creo, la premisa sobre la cual habría que apreciar lo que se propone. La Comisión, además de formular explícitamente dicha subsidiariedad en varias secciones del informe, reconoce también que, en términos prácticos, los Estados - sus autoridades domésticas, sus gentes -, siguen siendo las entidades más apropiadas para entender sus propios problemas, para enfrentarlos, y buscarles solución. Sólo al fracasar en sus obligaciones básicas, y frente a desastres humanitarios de "gran escala" como producto de su vacío - por la falta de voluntad para actuar, por sus deliberadas acciones represivas, o por su incapacidad para enfrentar los problemas -, la "responsabilidad para proteger" pasaría entonces a manos determinantes de la comunidad internacional.

Es importante así mismo tener claridad sobre el sentido de la propuesta de la Comisión, sobre todo ante el tipo de intervención que se sugiere, la amplitud de la respuesta contemplada, y las condiciones en que se llevaría a cabo. Sobre tales principios se sustentaría la necesidad de acciones "contra un Estado o sus líderes, sin su consentimiento". Tales acciones cubrirían tres áreas de "la responsabilidad para proteger": prevenir, reaccionar y reconstruir. La intervención militar estaría justificada sólo como último recurso, "cuando todas las opciones no-militares para la prevención o resolución pacífica de la crisis ha sido explorada".

Imposible abarcar en este limitado espacio todos los aspectos de un extenso informe, donde se examinan también en detalle cuál sería la autoridad internacional apropiada para cumplir con la "responsabilidad de proteger", y cuáles serían sus principios operacionales. Habría que añadir que la Comisión estuvo compuesta por destacadas personalidades de los más diversos países del mundo y que su trabajo incluyó extensas sesiones de consulta en ciudades de todos los continentes: Peking, Cairo, Ginebra, Londres, Maputo, Nueva Delhi, Ottawa, Nueva York, Paris, San Petersburgo, Santiago y Washington.

Se puede estar o no de acuerdo con las propuestas de la *Internacional Commission on Intervention and State Sovereignty*. De cualquier forma, es imperativo examinarlas y discutir las. En Colombia son más aún relevantes desde que el país ha hecho notables esfuerzos para involucrar a la comunidad internacional en la búsqueda de la solución del conflicto armado. Algunos se apresurarán tal vez a concluir que en el informe de la Comisión se encontrarían las bases para una "intervención humanitaria" en nuestro territorio. Otra lectura es más adecuada: los responsables de proteger siguen siendo primordialmente los Estados. El informe abunda en razones para que el Estado colombiano exija justamente la mayor solidaridad internacional en sus propósitos de fortalecimiento y modernización para poder garantizar así la seguridad ciudadana.

Referencias bibliográficas

ⁱ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect*. (Diciembre de 2001), en www.iciss-ciise.gc.ca/Report-English.asp. La traducción de esta cita, como de las que siguen, es mía

ⁱⁱ Gareth Evans, "The responsibility to protect: a new approach to humanitarian intervention" (Marzo de 2002), en www.princeton.edu/values/pepa/Evanspaper.htm