

*UNIVERSIDAD EMPRESARIAL*  
*SIGLO 21*

*TRABAJO FINAL DE GRADO*

***DESPLAZADOS INTERNOS: UN VIEJO***  
***PROBLEMA CON UN NUEVO***  
***ENFOQUE.***

Alumno: Pizzolato, Sara.  
Carrera: Relaciones Internacionales.  
Legajo: RIN 125.  
Córdoba, 2008



## AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a toda mi familia, amigos y profesores  
por acompañarme a lo largo de estos años.  
Gracias por su apoyo y amistad.



## Índice

Resumen	5
<i>Abstract</i>	6
Introducción	7
 Capítulo I	
1. Génesis de la Escuela Inglesa	13
2. Presupuestos básicos de la Escuela Inglesa	17
2.1. Sistema internacional, Sociedad internacional y Sociedad mundial	17
2.2. Orden y justicia.	22
2.2.1. Orden.	22
2.2.2. Justicia.	27
2.2.3. Dilema entre el orden y la justicia.	31
2.3. Derecho internacional.	34
3. Debate entre solidarios y pluralistas.	36
3.1. Pluralistas y solidarios. Distintas visiones, distintas concepciones.	37
 Capítulo II	
1. Soberanía y la responsabilidad del estado.	45
2. Principio de no intervención y los derechos humanos.	46
3. Un enfoque más comprometido.	49
 Capítulo III	
1. Derecho Internacional Humanitario.	52
2. Derecho Internacional Humanitario y los desplazados internos.	55
2.1. Principios Rectores.	56
3. Un Derecho Internacional Humanitario para los desplazados internos.	59
 Capítulo IV	
1. Las Organizaciones Internacionales Humanitarias.	62



2. Los desplazados internos y las Organizaciones Internacionales.	63
2.1. El ACNUR y los desplazados internos.	64
2.2. El vacío institucional.	66
3. Hacia una cooperación.	67
 Conclusión.	 70
Bibliografía.	73
ANEXOS.	77



## **Resumen**

Al finalizar la Guerra Fría se hace visible el problema de las personas forzadas a abandonar sus hogares debido al temor infundido por conflictos internos y reiteradas violaciones de sus derechos humanos sin cruzar las fronteras de sus propios países. El Sistema Internacional creado después de la Segunda Guerra Mundial para proteger y ayudar a refugiados, personas que escapan a través de sus fronteras nacionales, no se extendió hacia aquellas personas internamente desplazadas. Recién a finales de la década de 1990 es que la Comunidad Internacional realiza esfuerzos sustanciales para crear un sistema internacional a fin de responder a las necesidades de 23 a 25 millones de desplazados internos en el mundo. Sin embargo, cuestiones como soberanía, marco normativo internacional y disposiciones institucionales, son algunos de los temas que quedan por resolver. El reto futuro para los estados que atraviesan por una crisis de desplazados internos y para la Comunidad Internacional, es reforzar, fortalecer y hacer efectivo un enfoque de colaboración a fin de establecer un sistema eficaz y completo para la protección de los desplazados internos y para evitar futuras causas de desplazamiento.

**Palabras clave:** desplazados internos, soberanía, Derecho Internacional Humanitario y Organizaciones Internacionales.



### **Abstract**

A pressing new problem came onto the international agenda at the end of the Cold War, persons forced from their homes by conflict and human rights violations who remain uprooted and at risk within the borders of their own countries. The international system created after the Second World War to protect and assist refugees, people who flee across borders, did not extend to internally displaced persons. At the end of the 1990's is that the international community makes substantial efforts to create an international system to respond to the needs of 23 to 25 million internally displaced persons in the world. However, issues such as sovereignty, international regulatory framework and institutional arrangements, are among the issues that remain unresolved. The challenge ahead for the states that are going through a crisis of internally displaced persons and for the international community is to reinforce, strengthen and enforce a collaborative approach in order to establish a comprehensive and effective system for the protection of internally displaced persons and to avoid Future causes of displacement.

**Keywords:** internally displaced persons, sovereignty, International Humanitarian Law and International Organizations.



“Hay una manera de contribuir a la humanidad y es no resignarse”  
Ernesto Sábato

## Introducción

En los últimos años mucho se ha escrito en relación con las crisis humanitarias. Pero muy poco se ha investigado sobre el problema de los desplazados internos y el papel de la Comunidad Internacional en dicha materia.

Tras el final de la II Guerra Mundial, la Comunidad Internacional centró su atención en ayudar a las víctimas más visibles del conflicto: los refugiados. Sin embargo, al término de la Guerra Fría, la naturaleza coyuntural de los conflictos comenzó a cambiar, pasando de la confrontación entre superpotencias a la aparición de decenas de enfrentamientos armados internos más localizados (léase disputas entre grupos étnicos o políticos, conflictos internos armados, guerras civiles, entre otros). Estos tipos de conflictos contribuyeron (y contribuyen) a provocar el desplazamiento de grandes masas de población dentro de su país. Actualmente se estima que son unas 24,5 millones de personas en al menos 52 países<sup>1 2</sup>.

Los desplazados internos son “...*personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida...*”<sup>3</sup>.

Hasta la última década del Siglo XX, los desplazados internos no formaron parte de la agenda internacional ya que se los situaba bajo la sombra de la soberanía estatal que otorgaba a los gobiernos el pleno derecho por sobre sus ciudadanos. Es decir que, ya sea

---

<sup>1</sup> Internal Displacement Monitoring Centre), [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountries\)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CEC41?opendocument&count=10000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountries)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CEC41?opendocument&count=10000)

<sup>2</sup> El desplazamiento de poblaciones como consecuencia de proyectos de desarrollo de gran escala no será desarrollado en este trabajo, pero a modo de ejemplo y ya que actualmente provoca, en promedio el desplazamiento de 4 millones de personas por año., Ver *Desplazamiento por desarrollo* en <http://www.internal-displacement.org> , anexamos el caso de proyectos de represas sobre el río Narmada, India.

<sup>3</sup> Definición de desplazados internos de 30 *Principios Rectores de los Desplazados Internos* presentados en 1998. Ver anexo.



por acción o inacción de los gobiernos, los nacionales de un país sufrían desplazamientos internos en masa hasta incluso genocidio y no se esperaba que la Comunidad Internacional interviniera. Aún más, cuando gobiernos totalitarios como los de la Alemania de Hitler, la Rusia de Stalin o la China con Mao Tse-tung, desplazaron a millones de sus ciudadanos antes y durante la Segunda Guerra Mundial, el resto del mundo sólo se detuvo a mirar. Incluso en 1988 cuando 250.000 sudaneses comenzaron a morir de hambre porque sus gobiernos negaron el acceso de ayuda humanitaria, la Comunidad Internacional, también, permaneció inmóvil<sup>4</sup>.

La categoría de los “desplazados internos” suscitó una atención considerable en todo el mundo a finales de la década de 1990, en parte por el enorme incremento de su número durante esta década (ver gráficos en anexo) y en parte por su especial vulnerabilidad.

El antiguo Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de los Desplazados Internos, Francis Deng, centró la atención en las necesidades de este grupo y elaboró un conjunto de 30 “Principios Rectores para los Desplazados Internos” relacionados con la protección y asistencia.

Aún así, los desplazados no disponen de un instrumento legal vinculante como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados aprobada por la ONU en 1951, ni cuentan con una institución con mandato específico como el ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) que tenga encomendada su protección.

Resultado de todo ello es un gran vacío normativo e institucional específico para este grupo de población.

Al abordar este trabajo lo que pretendemos es diseñar un marco de acción que pueda ser la base del tratamiento otorgado por la Comunidad Internacional hacia los desplazados internos, a fin de brindar una mayor protección y asistencia a esta masa de población, sin menoscabar los derechos soberanos del estado.

Para ello elegimos como marco teórico los presupuestos básicos de la Escuela Inglesa, en especial las dimensiones centrales del debate pluralista-solidario, que se desarrolla dentro de esta escuela.

---

<sup>4</sup> Ver <http://www.politicalaffairs.net/article/view/6070/1/292/>





El inglés Martin Wight propone que las teorías más destacadas de la política internacional se dividen, básicamente, en tres categorías: *realista* (Hobbes, Maquiavelo) que resalta el concepto de “anarquía internacional”, *revolucionista* (Kant) que se concentra en el aspecto de la “unidad moral” de la sociedad internacional y por último, *racionalista* (Grotius), la cual enfatiza el aspecto del “diálogo e interacción internacional”<sup>5</sup>. La Escuela Inglesa se ubica entre la “anarquía internacional” del realismo y la “unidad moral” kantiana.

La Escuela Inglesa sostiene que el objetivo principal de las sociedades anárquicas (“anarquía internacional”), es promover y preservar el orden, y este orden es consecuencia no de hechos contingentes, sino de un sentido de interés común (“unidad moral”) en los objetivos elementales de la vida en sociedad, reglas que indican el comportamiento que sostiene esos objetivos e instituciones que hacen esas reglas efectivas.

A partir de estas variables articulamos los parámetros que proponemos en nuestro marco de acción.

Estos son:

- Planteamiento de la soberanía como un instrumento al servicio del individuo (objetivo elemental de la vida en sociedad).
- Creación de un Derecho Internacional Humanitario exclusivo para los desplazados internos (reglas que indican el comportamiento que sostiene esos objetivos).
- Creación de un Organismo internacional encargado de velar por la protección y cumplimiento de los derechos de los desplazados internos, basado en un sistema que denominamos como las “tres co”: cooperación, coordinación y coparticipación (instituciones que hacen posible todo lo demás).

Otro punto de la Escuela Inglesa pertinente para nuestro trabajo es que ésta acepta de la tradición hobbesiana y en contraposición a la kantiana, la premisa de que el estado es el actor primario en el sistema político internacional. Es por ello que en las propuestas que presentamos, el consenso entre los estados está presente y procuramos que en cada

---

<sup>5</sup> Martin Wight *International Theory: The Three Traditions*, (New York: Holmes & Meier, 1992).



uno de los parámetros del marco de acción, los derechos soberanos del estado sean tenidos en cuenta.

Para entender la discusión entre pluralistas y solidarios, es necesario plantear, previamente, algunos presupuestos básicos de la Escuela Inglesa. Para ello utilizaremos el libro de Hedley Bull, *The Anarchical Society*.

Es conveniente conocer las dimensiones de la discusión para lograr un equilibrio entre ambas corrientes en el marco de acción que proponemos.

Los parámetros básicos de la Escuela son: *Sistema Internacional*, *Sociedad Internacional* y *Sociedad Mundial*, *orden*, *justicia*, y *derecho internacional*.

Con respecto a los tres primeros conceptos, nos servirán para entender cómo logran el consenso los estados y porqué lo hacen (Sistema Internacional); la percepción de intereses y valores comunes que los lleva a cooperar (Sociedad Internacional) y la valorización, per se, de los derechos de los desplazados internos al punto tal que, a pesar de tratarse de ciudadanos de un estado que permanecen dentro de su estado, la responsabilidad por los mismo corresponde a la Comunidad Internacional toda (Sociedad Mundial).

En relación a los tres conceptos restantes, orden, justicia y derecho internacional, nos servirán para entender el punto central del debate entre pluralistas y solidarios. En dicho debate, por un lado, los pluralistas, sostienen que los derechos del estado son prioritarios frente al de los individuos, primando la conservación del orden por sobre la justicia. En oposición a esta corriente se encuentran los solidarios que postulan la primacía de los derechos individuales por sobre los derechos del estado y la justicia como objetivo máximo de la Comunidad Internacional.

En nuestro marco de acción nos inclinamos hacia la postura solidarista en el sentido que compartimos la importancia de los derechos del individuo como valor supremo. Sin embargo, con el propósito de no ser tan radicales proponemos en todo momento una



participación activa del estado reflejado en la participación, cooperación y búsqueda de consenso entre sus intereses nacionales y la protección de los desplazados.

Para analizar el ya mencionado debate, utilizaremos el trabajo analítico de Barry Buzan: *“Rethinking the Solidarist-Pluralist Debate in English School Theory”*.

En este trabajo, Buzan plantea la discusión entre ambas posturas, resaltando y comparando sus diferencias. Conceptualiza cada visión y la encuadra en sistemas de sociedad internacional y sociedad mundial. También destaca la inclinación de una y otra hacia el particularismo o universalismo, y las influencias realistas y cosmopolitas en los pluralistas y los solidarios, respectivamente.

Este trabajo se estructura de la siguiente manera:

En el primer capítulo se presentan los presupuestos básicos de la Escuela Inglesa y el debate entre pluralistas y solidarios.

En el segundo capítulo desarrollamos el tema de la soberanía y el principio de no intervención. Lo que aquí pretendemos es exponer cómo estos dos recursos han sido utilizados por los gobiernos para obstaculizar la ayuda internacional hacia sus poblaciones desplazadas. Hacemos la salvedad que, inicialmente, la Comunidad Internacional también los utilizó para mantenerse al margen de una cuestión tan sensible a la soberanía internacional. Proponemos a su vez un cambio de perspectiva para abordar el tema de la soberanía y el derecho de los desplazados internos desde un enfoque instrumental.

En el tercer capítulo, Derecho Internacional Humanitario, hacemos una breve reseña sobre el surgimiento de dicho derecho. Luego analizamos los Principios Rectores para desplazados internos, herramienta normativa más efectiva a nivel mundial para los desplazados. Planteamos por qué es necesario un derecho de este tipo para los desplazados internos y proponemos algunos mecanismos de acción que si bien están planteados para el nivel internacional pueden ser llevados a cabo en un nivel regional o nacional.



En el cuarto y último capítulo presentamos la necesidad de un organismo internacional que tenga un mandato específico para los desplazados internos. Desarrollamos el caso de ACNUR ya que es, actualmente, la organización que mayor cantidad de desplazados internos tiene a su cargo, postulamos los pro y contra de que sea ella el organismo encargado de los desplazados. Planteamos, entonces, el vacío institucional, y proponemos un sistema organizativo basado en lo denominado “3 co”: cooperación, coordinación y coparticipación, de forma tal que al ser representativo a escala global, sus principios, normas y disposiciones sean respetadas. Partiendo, por supuesto, de la solidaridad y confianza entre las partes involucradas.

Finalmente, nuestra conclusión, en la cual realizamos algunas reflexiones del trabajo desarrollado, dejando plasmado el desafío futuro para la Comunidad Internacional.



## Capítulo I

### 1. Génesis de la Escuela Inglesa.

Durante mucho tiempo las Relaciones Internacionales como disciplina fueron consideradas como relaciones entre Estados soberanos entre los cuales existía una relación de competencia y conflicto.

La corriente dominante en el pensamiento de las Relaciones Internacionales ha sido el *realismo*. Esta teoría sostiene que todos los países del mundo coexisten en un sistema anárquico<sup>6</sup> caracterizado por la lucha de poder constante. Los países actúan según sus propios intereses por lo que la cooperación no es posible o en el mejor de los casos está limitada por la precariedad<sup>7</sup>. Sin embargo la Escuela Inglesa propone, posteriormente, que a pesar de tratarse de un ámbito internacional anárquico, esto es sin una autoridad soberana, es posible encontrar un cierto orden creado a partir de pautas de comportamiento, expectativas, intereses recíprocos, normas y valores comunes.

A finales de 1950 surge la Escuela Inglesa en el marco de una reunión convocada por el Comité Británico de Teoría de las Relaciones Internacionales<sup>8</sup>. El foco de atención de dicho Comité se centraba en las relaciones entre Estados. Su fundador, Herbert Butterfield, expresaba que el objeto de estudio de la Escuela Inglesa no es estudiar la historia diplomática en su sentido habitual, ni discutir los problemas actuales sino procurar identificar los supuestos básicos que subyacen la actividad diplomática, las razones por las cuales un país adopta un cierto tipo de política exterior, cuáles son las premisas éticas que preceden los conflictos internacionales y cuáles son los alcances que pueden llegar a tener los estudios internacionales para ser conducidos científicamente<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Aquí la anarquía no debe tomarse como equivalente al caos. Los realistas consideran que el sistema internacional es anárquico porque, a diferencia de los sistemas políticos nacionales, no existe una autoridad política central que gobierne las unidades que conforman el sistema internacional. El sistema político internacional está formado por unidades políticas soberanas independientes, los estados, que no están sujetos ni regidos por autoridades políticas superiores. La soberanía reside en los estados, precisamente debido a la ausencia de una autoridad política central capaz de imponer el orden. La soberanía estatal significa que, formalmente, todos los estados son iguales por lo tanto ninguno tiene derecho de ordenar ni la obligación de obedecer a otros estados. Esta es la razón por la cual la anarquía prevalece en el sistema internacional.

<sup>7</sup> Dentro del realismo son clásicas las obras de Edward Carr, *La crisis de los veinte años. Una introducción al estudio de las relaciones internacionales*, (Madrid: La Catarata, 2004), Hans Morgenthau, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, (Alfred A Knopf, 1972) y Kenneth Waltz, *Man, the State and War. A theoretical Analysis* (New York, Columbia University Press, 1959).

<sup>8</sup> British Committee on the Theory of International Relations.

<sup>9</sup> "The English school's goal was "not to study diplomatic history in the usual sense, nor to discuss current problems, but to identify the basic assumptions that lie behind diplomatic activity, the reasons why a country conducts a certain foreign policy, the ethical premises of international conflict, and the extent to which international studies could be conducted scientifically". Adam



Los teóricos de la Escuela Inglesa llevaron a cabo investigaciones sobre la sociedad internacional, se interesaron por las sociedades contemporáneas y por las variaciones históricas de la antigua Grecia y la Italia de la época del renacimiento. También utilizaron el pensamiento cristiano, en la construcción de las bases para las relaciones internacionales. El foco de atención radicaba en el equilibrio de poder y la función del mismo en la sociedad internacional.

Dentro de la Escuela Inglesa surgieron distintas corrientes interesadas en temas como, la ética; derecho internacional; intervención militar; derechos humanos; y regimenes internacionales.

La Escuela Inglesa analizó la naturaleza del Estado, la soberanía y diplomacia de un modo académicamente diferente al adoptado por los realistas contemporáneos de Estados Unidos.

Para los realistas, las Relaciones Internacionales son idénticas a la política internacional por lo que asumen que pertenece al área de las ciencias políticas. Para la Escuela Inglesa, las Relaciones Internacionales se encuentran en un punto de unión de varias ciencias sociales como; ciencias políticas, economía, derecho, historia, sociología. Y constituyen una ciencia separada. Es más, los teóricos de la Escuela criticaron a sus contemporáneos a quienes acusaron de simplificar la realidad internacional y de adoptar un supuesto falso de que la investigación empírica podría separarse del aspecto normativo<sup>10</sup>.

Fue finalmente, Barry Buzan, quien consiguió agrupar las teorías de las relaciones internacionales bajo el paraguas de la Escuela Inglesa<sup>11</sup>.

Podemos distinguir cuatro fases en la evolución de la Escuela Inglesa:

La primera etapa es la de su Fundación (1959-1966) donde el interés estaba focalizado en el concepto de sociedad internacional considerado como un instrumento para teorizar las relaciones internacionales. El segundo período, denominada Consolidación

---

Watson: *The British Committee for the Theory of International Politics*, 1998, p. 1.

<sup>10</sup> Jacek Czaputowicz.: *The English School of International Relations and its approach to European Integration*. Vol. II, no. 2 (2003), p.6.

<sup>11</sup> Jacek Czaputowicz .Op.cit.p.7



(1966-1977), el centro era la naturaleza de la sociedad internacional occidental y la sociedad internacional desde una perspectiva histórica. La tercera etapa, Regeneración (1977-1992), se concentró en estudios comparativos históricos de la sociedad internacional, la expansión de la misma y sentó los principios de la propia identidad de la escuela. Por último, en la cuarta fase de Expansión (1992 en adelante) hay un acercamiento de la Escuela Inglesa hacia otras teorías de las relaciones internacionales tales como: el realismo, la teoría de los regímenes, la teoría de la globalización y el constructivismo.

Otros autores diferencian solo tres fases dentro de la Escuela Inglesa: la primera referida a la construcción de la estructura de la sociedad internacional contemporánea, una segunda fase dedicada al estudio del funcionamiento y ventajas de la institucionalización y por último la evolución histórica de las relaciones internacionales<sup>12</sup>.

El objetivo de los teóricos de la Escuela Inglesa era crear una tercera vía entre el realismo y el liberalismo. Ésta consistía en la síntesis de ambas corrientes. El autor M Forsyth en su libro *“La Teoría Clásica de Relaciones Internacionales”* señala que se trataba de un rechazo de ambos extremos. A los realistas, la Escuela Inglesa sugirió que existen y deben existir limitaciones morales para los estados. A los universalistas les insinuó que el sistema político de estados no debe ser mal visto o rechazado. Se trata entonces más de una doble negación que de una afirmación<sup>13</sup>.

Finalmente, la Escuela Inglesa comparte con los realistas el presupuesto de que el sistema es anárquico. Con los liberales tiene en común la convicción de que esta anarquía no implica un sistema de autoayuda, sino que, por el contrario, permite a los estados adoptar actitudes de cooperación.

Dentro de la Escuela Inglesa existe un pluralismo de corrientes que lleva a algunos críticos a concluir que la Escuela Inglesa no creó un concepto teórico coherente, por ello es que puede coexistir dentro de ella esta pluralidad de concepciones.

---

<sup>12</sup> Jacek Czaputowicz .Op.cit.p.7

<sup>13</sup> M. Forsyth: *The Classical Theory of International Relations*, 'Political Studies', vol. 26, No. 3, September 1978, p. 413.



Lo que comparten los teóricos de dicha Escuela es el presupuesto ( al igual que los liberales) de que las relaciones internacionales no están caracterizadas por la persecución de intereses nacionales a través de la política de poder, sino que se trata, más bien, de un compromiso que considera los intereses de los otros miembros de la sociedad internacional.





## 2. Presupuestos básicos de la Escuela Inglesa

### 2.1. Sistema internacional, Sociedad internacional y Sociedad mundial

Hay tres conceptos importantes que distinguen a la Escuela Inglesa<sup>14</sup>:

- **Sistema Internacional.**
- **Sociedad Internacional.**
- **Sociedad Mundial**

También se los conoce como las tres R: *realismo, racionalismo y revolucionismo* (Wight 1991)<sup>15</sup> o como; tradición *Hobbesiana, Kantiana y Grociana* (Cutler 1995). Nosotros adoptamos los términos utilizados por Bull porque nos permiten engranarlos con sus conceptos de orden, justicia y derecho internacional.

El punto de partida es la asunción que el sistema internacional es dinámico y los estados persiguen sus propios intereses. En aquellas situaciones en las cuales están limitados por normas y dependencias mutuas, pueden crear una sociedad internacional en la cual se consideren los intereses de cada uno.

Dicha sociedad internacional está formada por estados soberanos<sup>16</sup>. Bull señala que la soberanía estatal tiene una doble dimensionalidad. Por un lado se encuentra la *soberanía interna*, que significa “supremacía sobre toda otra autoridad dentro de ese territorio y población”, por otro lado, la *soberanía externa* que “significa no supremacía sino independencia de autoridades externas”<sup>17</sup>. Ello equivale a decir que los estados son independientes en sus asuntos exteriores y competentes en sus asuntos nacionales incluso en la formación y aplicación de su política exterior.

El respeto por la soberanía estatal y la supremacía del mismo en sus dos dimensiones es un punto clave en el debate entre pluralistas y solidarios.

---

<sup>14</sup> Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1997.p.8-14

<sup>15</sup> *Realism, Rationalism and Revolutionism*. Martin Wight: *International Theory: the Three Traditions*, Leicester University Press 1991.

<sup>16</sup> Cabe distinguir, tal como lo hace Martin Wight, la diferencia entre sistema internacional de estados soberanos de la soberanía del sistema donde un estado domina otro. Un ejemplo de semejante sistema puede ser el sistema comunista, dominada por la Unión Soviética. Martin Wight: *Los sistemas de Estados*, Universidad de Leicester Prensa 1977, Capítulo 1.

<sup>17</sup> Hedley Bull, op.cit. p.10



En el primero de los conceptos, **Sistema Internacional** (Hobbes, Machiavelo o Realismo), el grado de interacción entre los estados se da de forma tal que, las decisiones tomadas por uno de ellos afecta el comportamiento de los otros. Es decir, existe un nivel de relaciones interestatales tal, que las acciones de cada estado son tenidas en cuenta en el proceso de decisión del resto de los estados.

En este sistema el conflicto es dominante, los estados siguen sus intereses por medio de su *Realpolitik* (política de poder) y las normas y leyes internacionales no tienen ninguna influencia en las relaciones entre los mismos.

El sistema internacional engloba la política de poder de los estados y ubica a la estructura y al proceso de anarquía internacional como centro de la teoría de las relaciones internacionales. Podríamos decir que se trata de un acercamiento al sistema anárquico del realismo, caracterizado por la falta de una institución que esté sobre los estados soberanos y regule las relaciones entre ellos.

En palabras de Bull existe un sistema internacional cuando<sup>18</sup>:

*“dos o más estados tienen suficiente contacto entre ellos, y las decisiones de unos tienen impacto suficiente en las decisiones de los otros, de manera que los compele a comportarse, al menos en cierta medida, como partes de un todo”*

Y agrega

*“los estados se encuentran en contacto regular unos con otros, y cuando además hay una interacción entre ellos suficiente como para hacer de la conducta de cada uno un elemento necesario en los cálculos del otro, entonces podemos decir que ellos forman un sistema”.*

---

<sup>18</sup> . Hedley Bull, op.cit p. 9-10



## **Sociedad Internacional** (Grotio o Racionalismo)

Bull define a la Sociedad Internacional como

*“un grupo de estados, conscientes de ciertos intereses y valores comunes, forman una sociedad en el sentido que se conciben ligados por un conjunto de reglas comunes en sus relaciones mutuas y trabajan juntos en instituciones comunes”*<sup>19</sup>

Se trata de una sociedad de estados conscientes de ciertos intereses y valores comunes. Las relaciones entre estos países están reguladas por ciertos principios, tales como el mutuo reconocimiento de independencia (lo que equivale a decir, el respeto por el derecho de soberanía), la observancia de acuerdos internacionales y la garantía de que el uso de la fuerza estará sujeto a ciertas limitaciones.

En otras palabras, la sociedad internacional es una asociación de estados que tienen objetivos, intereses e instituciones comunes. Los principios comunes definen un comportamiento favorable para el cumplimiento de esos objetivos y las instituciones comunes ayudan a llevarlos a cabo.

Una condición necesaria para que exista la sociedad internacional es que, por un lado, se acepten reglas comunes de acción y, por el otro, que todos los participantes de la sociedad, por ejemplo: estadistas, líderes políticos, diplomáticos, compartan la misma opinión con respecto a la naturaleza del sistema, sus actores y su comportamiento.<sup>20</sup>

En síntesis, esta visión considera a la creación y mantenimiento de normas compartidas y a las reglas e instituciones comunes como centro de la teoría de relaciones internacionales.

En este punto creemos pertinente introducir la corriente pluralista. Estos entienden a las relaciones internacionales como una sociedad internacional en la cual solo los estados pueden ser miembros de la misma y el reconocimiento mutuo de soberanía y el principio de no intervención es de vital importancia.

La sociedad internacional ha sido el enfoque principal de pensamiento de la Escuela Inglesa, y el concepto ha sido ampliamente desarrollado. Es muy clara la definición de

---

<sup>19</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 13

<sup>20</sup> Stephen D. Krasner: "Compromising Westphalia", International Security, vol. 20 (1995), No.3, p. 115-151



Martin Wight cuando en su libro *Western Values in International Relations*, in *Diplomatic Investigations*, sostiene que en una sociedad de estados, éstos son percibidos como las partes de un todo aún mayor<sup>21</sup>.

Es pertinente resaltar que una sociedad internacional presupone un sistema internacional, pero que puede darse el caso de que exista un sistema internacional que no sea una sociedad internacional ya que los actores no son concientes de sus intereses y valores comunes ni consideran estar unidos por una serie de normas comunes, como tampoco cooperan en el funcionamiento de instituciones comunes.

Por último, el concepto de **Sociedad Mundial** (Kant y Revolucionismo), difiere de las anteriores ya que no percibe al mundo a través de estados nacionales sino que adopta una visión global del mundo, es decir lo considera un todo. Además, estima que la sociedad internacional se basa en la igualdad política mientras que el fundamento de la sociedad mundial es la diferenciación funcional dentro de cada uno<sup>22</sup>.

En la sociedad mundial no existe el estado como intermediario sino que hay una relación directa con el individuo, es por ello que para que exista una sociedad mundial, la división de espacios geopolíticos debe ser superada.

La soberanía, comúnmente limitada al nivel nacional, se re-localiza a nivel global, donde a su vez surgen nuevas relaciones e identidades. Entre ambos niveles de soberanía, nacional y global, existe una tensión resultado del desarrollo de los derechos del individuo y de la progresiva aceptación de intervención externa. Ambos fenómenos específicos de la sociedad mundial, debilitan la soberanía del estado que es el fundamento de la sociedad internacional<sup>23</sup>.

La sociedad mundial está muy relacionada con el orden mundial <sup>24</sup> definido por Bull que explicaremos en el apartado siguiente.

Este conflicto entre soberanía estatal y los derechos individuales es clave en la discusión entre los pluralistas y solidarios. Sobre ello hablaremos más adelante.

---

<sup>21</sup> Martin Wight: *Western Values in International Relations*, in *Diplomatic Investigations* 1994 .p. 95.

<sup>22</sup> Jacek Czaputowicz.: *The English School of International Relations and its approach to European Integration*. Vol. II, no. 2 (2003), p.13.

<sup>23</sup> Jacek Czaputowicz.: op.cit.p.13.

<sup>24</sup> Bull entiende por orden mundial aquellos “patrones o disposiciones de la actividad humana que sostienen las metas primarias o elementales de la vida social entre la humanidad como un todo”. Hedley Bull, op.cit. p. 20



Por el momento solo diremos que así como relacionamos la sociedad internacional con la visión pluralista, hacemos lo mismo entre sociedad mundial y solidarios.

Esta corriente sostiene que la sociedad mundial está formada principalmente por individuos y los estados tienen el principal deber de respetar los derechos de estos.

Resumiendo, hay diferencias significantes entre estas tres formas de ver las relaciones internacionales: sistema internacional, sociedad internacional y sociedad mundial. Siguiendo la terminología utilizada por Bull, estas formas se identifican respectivamente con: el estado de naturaleza, la sociedad de estados y la sociedad cosmopolita. Los criterios fundamentales que los distinguen son: la soberanía de estados, los intereses en conflictos o compartidos y la relevancia de las normas e instituciones como fundamento de las relaciones internacionales<sup>25</sup>.

El sistema internacional reconoce la soberanía de estados pero enfatiza las relaciones contradictorias entre ellos; no reconoce los intereses comunes ni reconoce la influencia de normas y leyes internacionales.

A su vez, la sociedad internacional sostiene que la soberanía de estados y la existencia de intereses, normas e instituciones en común son el fundamento para la estabilidad de las relaciones internacionales.

Por último, el concepto de la sociedad mundial se basa en la armonización de intereses entre los individuos, aceptación de normas y leyes internacionales, así como en el reconocimiento de que la soberanía de estados es un factor transitorio que será gradualmente superado<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Jacek Czaputowicz., op.cit.p.14

<sup>26</sup> Jacek Czaputowicz, op.cit.p.14.



## **2.2. Orden y Justicia**

### **2.2.1. Orden**

“El orden no es sólo una condición o estado de las cosas presentes o posibles en la política mundial, sino que, muy a menudo, es también considerado un valor”<sup>27</sup>.

Este orden al cual se refiere Bull es aquel que promueve ciertas metas y valores<sup>28</sup>.

Destaca tres fines en particular comunes a toda organización social:

- Garantizar la vida contra la violencia.
- Garantizar que los acuerdos o promesas serán cumplidos (*pacta sunt servanda*).
- Garantizar que, dentro de lo posible, la posesión de cosas permanecerá estable.

En otras palabras, se trata de la vida, la verdad y la propiedad.

En el ámbito internacional estos fines se traducen en: la paz entre estados, el mantenimiento de la independencia y soberanía de los estados y la preservación del sistema de estados.

Estas metas son consideradas por Bull como “*elementales*” porque sin seguridad, verdad y posesión sería, casi imposible, hablar de sociedad, “*primarias*” porque para la realización de cualquier otra meta que la sociedad se proponga alcanzar es necesaria la realización previa de estas tres y “*universales*” porque en principio todas las sociedades actuales las toman como centrales.

En su obra Bull distingue dos tipos de orden: Orden Internacional y Orden Mundial, relacionados con los tipos de sociedad internacional y mundial ya descriptos (ver punto 2.1).

---

<sup>27</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 127.

<sup>28</sup> Si bien el orden es un valor no es el único valor en las relaciones internacionales ni tampoco puede ser considerado superior a otros, según Hedley Bull, op.cit. p. 129.



### Orden Internacional

Bull entiende por orden internacional al “*patrón de actividades que sostiene las metas primarias o elementales de la sociedad de estados o sociedad internacional*”<sup>29</sup>. Estas metas (válidas para cualquier orden social en general) son:

- Conservación del propio sistema y la propia sociedad de estados: La sociedad internacional ha intentado asegurarse de que seguirá siendo la forma más extendida de organización política universal, tanto de hecho como de derecho. Las amenazas vienen por parte de otros estados, actores supraestatales (por ejemplo la ONU), actores subestatales (guerrilla) y actores transestatales (terrorismo).
- Preservar la independencia o soberanía externa de cada uno de los estados: Bull observa que todos los estados que participan de la sociedad internacional esperan ser reconocidos como independientes por los otros estados, pero esto tiene un costo y es reconocer la misma independencia a los demás estados. Además resalta que en varias ocasiones las grandes potencias no solo han sido “miembros” sino también “guardianes” de la sociedad internacional en casos en que las soberanías individuales (cuya independencia está sujeta a la preservación de la sociedad de estados) han tenido que ser “violadas” para preservar el equilibrio de poder entre las grandes potencias.  
En este sentido Bull deposita en las grandes potencias la responsabilidad de mantener y fortalecer la sociedad de estados.
- La paz: Entendida como la ausencia de guerra entre los estados miembros de la sociedad internacional. Es decir, no como una meta universal *per se* que ponga fin a las guerras por siempre ni la paz como un estado permanente, sino en el sentido de que la guerra no sea la condición normal de las relaciones entre los miembros de la sociedad.  
La paz aparece como un fin subordinado a la preservación del propio sistema de estados y también subordinada al mantenimiento de la soberanía y a la independencia de cada estado. Esto, según Bull, se refleja en la frase de “paz y seguridad” de la Carta de Naciones Unidas. La paz no es más valor que la

---

<sup>29</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 8.



seguridad por lo que en algunas ocasiones puede ser legítimo hacer la guerra. En palabras de Bull “...paz y seguridad en la Carta reflejan el juicio de que los requerimientos de seguridad pueden entrar en conflicto con los de la paz, y que en este caso último no necesariamente tienen prioridad”<sup>30</sup>.

### Orden Mundial

Por orden mundial Bull entiende a aquellos

*“patrones o disposiciones de la actividad humana que sostienen las metas primarias o elementales de la vida social de la humanidad como un todo”<sup>31</sup>.*

Este orden considera a la población humana como un todo, reconoce la existencia de intereses comunes, normas universales de comportamiento, e instituciones en común que son el fundamento de dicho orden.

Hedley Bull observa que el “orden internacional es el orden entre estados, pero los estados son simplemente agrupaciones de hombres y los hombres pueden agruparse de manera tal que no formen para nada estados”<sup>32</sup>. Es decir, que el orden mundial como un todo es, según el autor, mucho más amplio, fundamental, primordial y moralmente superior al orden entre estados u orden internacional porque independientemente de cual o como sea la estructura social lo cierto es que el orden mundial siempre va a existir; aún más, el orden internacional existe solo por que es instrumental a la meta del orden en la sociedad humana como un todo<sup>33</sup>.

Los solidarios van a apoyarse en este tipo de orden para explicar la existencia de valores cosmopolitas.

---

<sup>30</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 18

<sup>31</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 20

<sup>32</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 3

<sup>33</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 22





### Orden en la sociedad internacional

El orden en la sociedad internacional depende de la existencia de:

- Intereses comunes en las metas elementales de la vida social.
  - Normas que prescriben las conductas necesarias para la consecución de estas metas.
  - Instituciones que ayudan a que dichas reglas sean efectivas.
- ***Intereses comunes:*** el concepto de “interés nacional” o “interés de estado” sólo tiene sentido cuando se explican cuales son los fines u objetivos concretos que los estados persiguen o por lo menos deberían perseguir, tales como la seguridad, prosperidad, desarrollo, etc. El desafío está en decidir cuáles son los medios que mejor contribuirán a lograrlos.

El mantenimiento del orden en la sociedad internacional tiene, como punto de partida, el desarrollo de intereses compartidos por los estados relacionados con los fines elementales de la vida social. Independientemente de lo distintos y conflictivos que puedan ser sus intereses nacionales, los estados pueden coincidir a la hora de percibir que estos fines le resultan útiles. Se puede expresar tanto un sentimiento de compartir tanto valores como intereses comunes.

- ***Normas:*** las normas sostienen los intereses comunes de los estados y constituyen una guía para saber qué tipo de comportamientos son consistentes con estos fines. La norma tiene rangos muy variados, pueden ser escritas o codificadas, costumbres o “reglas de juego”. Bull identifica tres conjuntos de reglas que han jugado un papel importante en el mantenimiento del orden.

1- *Principios normativos fundamentales o constitucionales de la política mundial:* este es el principio que identifica a la sociedad de estados como principio normativo supremo de la organización política de la humanidad. No hay nada inevitable ni moralmente superior en las reglas de la sociedad internacional. Esta sociedad



difiere de un imperio universal, una sociedad cosmopolita o un estado hobbesiano de guerra permanente.

Por un lado, estas reglas establecen que los estados son los miembros de esta sociedad, los únicos o principales sujetos de derechos y deberes en el derecho internacional, no las naciones o clanes, tribus o empresas multinacionales u ong's. Los estados al ser sujetos de derechos y deberes, son los responsables de que las reglas sean efectivas.

Por el otro, estas normas identifican a los estados comprometidos por reglas e instituciones que, entre otras cosas, eliminan el estado de guerra permanente, por ello es que no es un principio estático.

La sociedad internacional asume este principio, sobretodo lo referido a la soberanía estatal.

- 2- *Normas de coexistencia:* establecen las condiciones mínimas de coexistencia para los estados, esto es, limitar el uso legítimo de la violencia, el principio de pacta *sunt servanda*, respeto de la soberanía o jurisdicción sobre sus ciudadanos, la no intervención por la fuerza en los asuntos internos y la igualdad de todos los estados.
  
- 3- *Conjunto de normas que establecen la cooperación entre estados:* cooperación en lo político, social, estratégico, económico, ambiental, etc. Estas reglas van más allá de las metas elementales y tienen que ver con un entramado de acciones cooperativas que hacen al día a día en la relación entre estados; por ejemplo: la revalidación de títulos habilitantes, visas, extradición, etc. También los tratados sobre el control de armas, medioambiente, comercio, en definitiva, casi la mayor parte de los tratados de Naciones Unidas.



Más adelante y siguiendo a Buzan utilizaremos estos principios para caracterizar y a su vez diferenciar los presupuestos pluralistas y solidarios.

- **Instituciones:** las instituciones son hábitos y prácticas diseñadas para la realización de fines comunes. Éstas no sustituyen al estado y tampoco constituyen una autoridad central del sistema internacional. Más bien, son la expresión de elementos de colaboración entre los estados a la hora de llevar a cabo sus funciones políticas y al mismo tiempo, ayudan a mantener esta colaboración.

Los estados siguen siendo las principales instituciones encargados de hacer las reglas, comunicarlas, protegerlas, etc. Pero muchas veces, por el poder delegado de los estados, son las organizaciones internacionales las encargadas de administrar estas normas. Las interpretaciones corren por cuenta de cada estado, aunque muchos organismos internacionales cuentan también con personas expertas y autorizadas para interpretar la ley. En ausencia de gobierno, el poder de coerción para hacer cumplir las reglas sigue estando en poder de los estados. Así como los ciudadanos son quienes aceptan las reglas como válidas, los estados son quienes le dan legitimidad.

Bull considera cinco instituciones centrales a través de las cuales los estados colaboran e interactúan:

1. El derecho internacional.
2. El equilibrio de poder.
3. La diplomacia.
4. La guerra.
5. El sistema de las grandes potencias.

### **2.2.2. Justicia**

En política internacional, la justicia se vincula con la igualdad: igualdad en el trato, en los derechos y en las responsabilidades entre estados grandes, medianos y pequeños, ricos y pobres.

Bull observa que *“las ideas sobre la justicia pertenecen a una clase de ideas morales, es decir, de ideas que consideran las acciones humanas como correctas por sí mismas y*



*no simplemente como medios para un fin, como imperativas en términos categóricos y no simplemente hipotéticos*<sup>34</sup>. Luego hace una distinción para diferenciar la justicia de otras cuestiones tales como el derecho o los “dictados de prudencia”, interés o necesidad, que son determinadas para un fin y por lo general de carácter imperativo, no así la justicia que está más vinculado a la moral.

El problema que plantea Bull en torno a la justicia es que se trata de un concepto subjetivo en el que es muy difícil llegar a un consenso sobre su significado. No sucede lo mismo con el orden que tiene una aceptación universal.

Para los pluralistas alcanzar este consenso será fácil ya que la justicia solo sirve para plantear las condiciones mínimas que permitan la coexistencia de los estados en el sistema internacional. Esta corriente se apoya en la noción de justicia internacional.

Mientras que para los solidarios no es tan fácil lograr dicho consenso ya que en temas tales como la distribución equitativa de las riquezas o la defensa de los derechos humanos, inevitablemente se superponen intereses divergentes de los distintos actores de la sociedad mundial. Se apoyan en la idea de justicia mundial como parámetro para tal consenso.

Bull distingue tres “tipos” de justicia:

- **Justicia internacional o interestatal.**
- **Justicia individual o humana.**
- **Justicia cosmopolita o mundial.**

La *justicia internacional o interestatal* se refiere a las reglas que confieren derechos y obligaciones por igual a todos los estados, sin importar el tamaño, la ideología o composición racial. Los ejemplos más representativos de este tipo de justicia son: derecho a la soberanía, y a la no intervención en asuntos internos.

No debe confundirse la justicia interestatal con la internacional *extricto sensu* ya que muchas veces los derechos de los estados pueden entrar en conflicto con los derechos de las naciones: lo que es justo para un estado puede no ser justo para una nación dentro de ese estado (Ej. autodeterminación de los pueblos) por lo tanto la justicia internacional

---

<sup>34</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 130



no es igual a la justicia interestatal. Pero dado que existe un consenso general en cuanto a que los estados deberían ser estados-nación, incluso oficialmente la mayoría lo son, la idea de justicia interestatal coincide (en cierta medida) con la justicia internacional.

Por *justicia individual o humana* Bull entiende aquellas “*normas morales que otorgan derechos y deberes a los seres humanos individuales*”.

Según la doctrina del derecho natural, la idea de la justicia humana precedía al desarrollo de la idea de justicia interestatal o internacional. Esto es así ya que originariamente los estados y las naciones fueron considerados sujetos de derechos y deberes porque las personas tenían derechos y deberes, porque quienes gobernaban los estados eran personas y porque las naciones estaban formadas por personas, por lo tanto la idea de justicia humana precedía al desarrollo de la idea de justicia interestatal o internacional. Pero en el siglo XVIII, las ideas de justicia interestatal e internacional se independizaron del sujeto origen de la idea, convirtiéndose en ideas autónomas. De ésta forma los derechos individuales pasan a estar por debajo de los derechos estatales<sup>35</sup>.

En el sistema internacional actual, en la cual los derechos y deberes son aplicados a los estados y naciones, los derechos y deberes humanos ocupan un segundo lugar.

Si bien existe, entre estados, la práctica de concesión de derechos de asilo a los refugiados políticos provenientes de un país extranjero y el reconocimiento formal de los derechos humanos en documentos tales como la Carta Atlántica<sup>36</sup>, la Carta de Naciones Unidas y la Declaración de Derechos Humanos, lo cierto es que los derechos y deberes de los seres humanos individuales en la política mundial suscitan la cuestión del conflicto entre estos y los de los estados. Este dilema es el foco de conflicto entre pluralistas y solidarios.

También, en palabras de Bull “*la idea de los derechos de los seres individuales en la política internacional hace surgir la cuestión del derecho y el deber de las personas y los grupos diferentes del estado a los que éstos deben fidelidad, para que acudan en su ayuda en el caso de que sus derechos sean ignorados, por ejemplo el derecho de las potencias occidentales a proteger los derechos políticos de sus ciudadanos en los*

---

<sup>35</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 134

<sup>36</sup> El 14 de Agosto de 1941 el presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt y el Primer Ministro de Gran Bretaña Sir Winston Churchill, se encontraron en aguas de la Isla de Terranova, con el fin de intercambiar opiniones acerca del transcurso de la guerra y su futuro desarrollo, en este encuentro firmaron lo que se denominó la *Carta Atlántica*, documento en el cual los dos estadistas se comprometían a aunar sus esfuerzos hasta la completa destrucción del gobierno nazi



*países de Este, o el de los africanos a proteger los derechos de los sudafricanos negros, etc.*”<sup>37</sup>. Bull sostiene que de acuerdo a la forma en que estas cuestiones sean respondidas pueden llevar a un desorden en las relaciones internacionales, incluso pueden provocar la desintegración de la propia sociedad internacional.

Por ello se entiende la penumbra en donde se encuentran los derechos y deberes de los seres humanos individuales, ya que si éstos tienen derechos susceptibles de ser defendidos por otros estados o autoridades internacionales, se limitaría la autoridad del estado nacional; de la misma forma, si los individuos tienen deberes en relación con causas o movimientos que traspasan sus fronteras del estado al cual pertenecen, el estado no puede contar con su fidelidad.

Por último, la *justicia cosmopolita o mundial*, alude a las ideas que intentan desentrañar aquello que está bien o que es bueno para el mundo en su conjunto o una sociedad cosmopolita a la que pertenecen todos los individuos, y a la que deben quedar subordinados sus intereses.

Lo que este tipo de justicia plantea es que los intereses de los individuos que forman o deberían formar una sociedad o comunidad, delimiten e incluso determinen los derechos y deberes individuales.

El concepto del bien común mundial se refiere no a los fines o valores comunes de la sociedad de estados, sino a los fines o valores comunes de la sociedad universal formada por toda la humanidad, cuyos miembros son seres individuales. Por ejemplo en los debates sobre cuestiones medioambientales, el objetivo último no versa sobre la cooperación entre estados, sino que es un llamamiento a la solidaridad a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y ecológicos que afectan a todos los seres humanos.

La idea de justicia mundial es perfectamente realizable siempre y cuando se haga bajo el contexto de sociedad mundial. Es en el marco de esta sociedad, tal como mencionamos previamente, que los intereses y valores cosmopolitas defendidos por los solidarios pueden llevarse a cabo.

Actualmente los intereses de la humanidad son articulados y moldeados a través de mecanismos de la sociedad de estados soberanos. Por lo que si queremos saber cuales

---

<sup>37</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 135



son los intereses del mundo en su conjunto tenemos que fijarnos en cuales son las percepciones de los estados soberanos y organizaciones internacionales dominantes. Al respecto Bull argumenta que “las ideologías universales que adoptan los estados están evidentemente supeditadas a sus intereses particulares y los acuerdos a los que llegan son, obviamente, el producto de negociaciones y compromisos, y no de la consideración de cuáles son los intereses de la humanidad en su conjunto”<sup>38</sup>.

### **2.2.3 Dilema entre el orden y la justicia**

Bull sostiene que en el contexto actual existe un conflicto entre aquellos estados preocupados por mantener el orden y aquellos que dan prioridad al cambio justo, aún a costa del orden. También existe una tensión entre el orden que surge del sistema y sociedad de estados y las aspiraciones de justicia que nacen de la política internacional<sup>39</sup>.

Lo cierto es que la justicia solo puede darse en un contexto de, por lo menos, mínimo orden que allane el camino para el desarrollo y respeto de los derechos en términos de igualdad. También es cierto que la sociedad internacional actual, está dotada de organismos internacionales, casi universales, como Naciones Unidas y sus agencias especializadas, comprometidas con algo que va más allá de un mínimo orden, esto es, han adoptado la idea de justicia en sus tres formas, internacional o interestatal; individual o humana y cosmopolita o mundial. Así mismo, con su accionar facilitan la cooperación intergubernamental a fin de promover dichas ideas.

En consideración a la justicia mundial, el marco que ofrece el orden internacional dista de ser óptimo para la puesta en práctica de la misma porque si se tomara en serio la idea de un bien común mundial, habría que rever cuestiones tales como: políticas de inmigración, distribución de riquezas a nivel mundial, regulación de políticas comerciales y fiscales de todo el mundo, etc. Y lo cierto es que mientras no ocurran cambios considerables en la sociedad humana, los gobiernos, que controlan estos asuntos, no tendrán ningún tipo de interés en evaluarlos.

---

<sup>38</sup>Hedley Bull, op.cit. p. 135

<sup>39</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 138



Conclusión, la idea de justicia mundial en un contexto de sistema y sociedad de estados entra en conflicto con los mecanismos a través de los cuales se mantiene el orden. En otras palabras, solo es posible la reconciliación de una justicia mundial con el orden mundial si se tiene una visión de sociedad mundial o cosmopolita que le dé cabida a ambos.

El marco del orden internacional también resulta dificultoso para las demandas de justicia humana.

Actualmente la sociedad internacional hace eco del concepto de derechos y deberes humanos frente al estado en el cual están siendo violados pero es débil a la hora de ponerlos en práctica. Esta situación, según Bull, se da porque el orden internacional prevalece a la justicia humana; de lo contrario en una situación en la que no hubiera acuerdo sobre qué derechos humanos o sobre la jerarquía de prioridades con las que deberían ser ordenados, el resultado sería el debilitamiento del orden internacional, y ningún país tiene intención de desmoronar la estructura internacional.

Otra salvedad que hace Bull, es que *“cuando las cuestiones de justicia humana adquieren un lugar preeminente en la agenda de las discusiones políticas mundiales, es porque esto forma parte de la política de algún o algunos estados concretos”*<sup>40</sup>. Pone como ejemplo el hecho de que el mundo ha oído hablar de casos como las personas no europeas en Sudáfrica, o los súbditos cristianos del sultán de Turquía, pero muy poco se sabe de los intelectuales durante la existencia de la Unión Soviética o de los tibetanos en China. Estas diferencias de trato internacional es justamente porque el orden internacional ofrece una protección selectiva determinada no por la importancia o gravedad del hecho sino por las circunstancias de la política internacional.

No sucede lo mismo en el caso de la justicia interestatal o internacional ya que la propia estructura de la coexistencia internacional depende de las normas que atribuyen derechos y deberes a los estados pero no dependen de normas morales sino de normas de procedimiento o reglas del juego que suelen aparecer en la sociedad internacional por ejemplo en el derecho internacional. Aún así, el orden internacional se mantiene, en parte, gracias a mecanismos que, sistemáticamente, se enfrentan a los principios más

---

<sup>40</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 141





básicos de la justicia internacional, por ejemplo el equilibrio de poder que lleva muchas veces a provocar la guerra para mantener dicho orden.

Bull concluye resumiendo que “existe una incompatibilidad entre, por un lado , las normas e instituciones que en la actualidad mantienen el orden dentro de la sociedad de estados y , por otro, las demandas de justicia mundial, que implican la destrucción de esta sociedad; las demandas de justicia humana, que solo tiene cabida en ella de forma selectiva y parcial; y las demandas de justicia interestatal e internacional, a las que la sociedad de estados no es especialmente hostil, pero a las que tampoco puede satisfacer más que parcialmente”<sup>41</sup>.

A continuación Bull se pregunta sobre la prioridad del orden por sobre la justicia o viceversa.

Postula tres doctrinas<sup>42</sup>:

- Conservadora u ortodoxa: el conflicto es inherente a los valores del orden y justicia en la política mundial, siendo el orden prioritario a la justicia.
- Revolucionaria: comparte con los conservadores la idea de que hay un conflicto inherente entre el orden y la justicia, pero esta última debe imponerse sobre la segunda. El lema es “que se haga justicia aunque el mundo perezca”, aunque no necesariamente debe hacerlo, simplemente se trata de un desorden transitorio y limitado geográficamente hasta que se reestablezca el orden que garantice los cambios justos.
- Liberal o progresista: rechaza la idea que entre orden y justicia existe un conflicto, por el contrario considera la corrección de injusticias como el verdadero camino para fortalecer el orden internacional. Los “ajustes” deben hacerse a través de acuerdos mutuos entre ambas cuestiones.

Bull sostiene que las demandas a favor de que se mantenga el orden y a la vez se fomente el cambio justo, no son mutuamente excluyentes, incluso, en algunas ocasiones, existe un margen para reconciliarlas. El conflicto surge cuando no hay un

---

<sup>41</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 145

<sup>42</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 145.



consenso sobre lo que implica la justicia y las demandas de esta justicia suponen discutir o replantear cuestiones que el objetivo de la coexistencia exige mantener cerradas. Por ejemplo la violencia ejercida contra potencias “coloniales” para conseguir la liberación nacional.

### **2.3. Derecho internacional**

Podemos entender al derecho internacional como

*“un cuerpo de normas que vincula a los estados y a otros actores de la política mundial en sus relaciones mutuas y al que se le reconoce status de ley”<sup>43</sup>.*

En la medida en que las normas de derecho internacional influyan en el comportamiento de la política mundial, forman parte de la realidad social. Pero la efectividad del derecho internacional reside en la voluntad de los estados en acatar sus principios por considerarlos beneficios para sus propios intereses.

Bull<sup>44</sup> identifica tres funciones del derecho internacional en relación al orden internacional:

- Identificar una idea de sociedad de estados soberanos como el principio normativo supremo de la organización política de la humanidad.
- Establecer las normas básicas de coexistencia entre los estados y otros actores de la sociedad internacional.
- Fomentar el cumplimiento de las normas básicas de coexistencia tanto como las de cooperación.

Pero también tiene límites dentro de los cuales opera. Estos son:

- El derecho internacional no es una condición necesaria o esencial del orden internacional ya que sus funciones pueden ser llevadas a cabo por otros medios.
- El derecho internacional por si mismo no es suficiente para alcanzar el orden. Las normas que establece deben ser un reflejo de la realidad en las relaciones entre los estados.

---

<sup>43</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 179

<sup>44</sup> Hedley Bull, op.cit. p. 192-196



- En algunas ocasiones el derecho internacional puede minar las medidas adoptadas para mantener el orden internacional, es el caso de la guerra preventiva para mantener el equilibrio de poder.

Aun así, el ámbito de actuación del derecho internacional se ha expandido para abarcar asuntos económicos, sociales, comunicaciones y medioambientales. De esto se deduce un fortalecimiento de la contribución del derecho al orden internacional, en el sentido de que constituye una forma de lidiar con las nuevas amenazas que puedan ir surgiendo a raíz de la creciente interdependencia en dichas esferas.



### **3. Debate entre solidarios y pluralistas**

El debate entre pluralistas y solidarios se centra en la discusión sobre el tipo y magnitud de normas, reglas e instituciones que una sociedad internacional puede formar a partir de reglas fundamentales de soberanía y el principio de no intervención que lo definen como una sociedad de estados.

Los pluralistas sostienen que los principios de soberanía y no intervención llevan a la sociedad internacional al nivel normativo mínimo de coexistencia suficiente para reconocerse y entenderse. Por su parte los solidarios, piensan que la sociedad internacional en su búsqueda de intereses compartidos puede desarrollar y cooperar en una amplia gama de reglas, normas e instituciones sin descuidar ambos principios de coexistencia.

Los pluralistas definen el límite de la sociedad internacional hacia el sistema internacional, mientras que los solidarios hacia la sociedad mundial.

La esencia del problema está en determinar si los derechos individuales de una sociedad mundial necesariamente entran en conflicto con los derechos de los estados de una sociedad internacional, o pueden convivir armónicamente.

A lo largo de la discusión siempre surge lo referente al problema de los derechos humanos, y las preguntas están estrechamente relacionadas con la intervención humanitaria y la responsabilidad de los países occidentales desarrollados hacia el tercer mundo.

En este debate también surgen preguntas sobre la ley internacional, considerada piedra angular de la sociedad internacional. Buzan resume diciendo que el eje de este debate y a través del cual los argumentos de pluralistas-solidarios se han convertido mutuamente en excluyentes es sobre qué derechos son prioritarios: los del estado o los de los individuos<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Barry Buzan: *Rethinking the Solidarist-Pluralist Debate in English School Theory*. ISA Panel 'Solidarity in Anarchy: Advancing the new English School Agenda', New Orleans, March 2002, p. 6.



### **3.1. Pluralistas y solidarios: distintas visiones, distintas concepciones**

Ambas vertientes perciben las relaciones internacionales de distintas formas.

Los pluralistas son más racionalistas, mientras que los solidarios son más kantianos.

Los primeros tienen una visión empírica de la realidad y conciben al estado como centro de las relaciones internacionales (son estado-céntricos), consecuentemente asumen que la ley internacional es la ley positiva, es decir sólo hecha por los estados<sup>46</sup>. Podría establecerse una cierta analogía entre el estado en el sistema internacional y el individuo en la sociedad; esta analogía consiste en que la existencia del individuo precede a la existencia de la sociedad tal como el estado al sistema internacional. Los estados-nación contemporáneos surgen de la Paz de Westphalia en 1648, sólo ellos podían crear la estructura normativa necesaria para regular las relaciones entre ellos, es decir, crear la sociedad internacional.

En esta postura, estado-céntrica, los estados son la unidad dominante de la sociedad humana, y el principio de soberanía estatal tiene primacía política y es la práctica legal dominante.

Además, el pluralismo incluye la preservación y/o desarrollo de las diferencias políticas y culturales y subraya que son el legado de la historia humana. Porque sostiene que una identidad y cultura común no son necesarias para la formación de la sociedad internacional.

Todas estas características hacen que el alcance o extensión de la sociedad internacional sea mínimo, y que su centro, sea la preocupación compartida acerca del grado de orden internacional necesario para que sea posible la coexistencia en un ámbito anárquico. De allí se deduce la atención prestada al reconocimiento mutuo de soberanía, las reglas para la diplomacia y la promoción del principio de no intervención (presupuesto de la justicia internacional). La diplomacia en este sistema juega un papel fundamental de mediador entre la tendencia hacia el particularismo y el universalismo, pero la tendencia al particularismo es dominante.

La máxima de que solo los estados pueden ser miembros de la sociedad internacional y son la última unidad política es de vital importancia, porque significa que no hay

---

<sup>46</sup> El concepto positivista de la ley internacional en la sociedad internacional sostenida por los pluralistas es heredera de Emmerich Vattel y Lassa Oppenheim. Se considera a la ley internacional como la "ley solo y exclusivamente entre estados". Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1997. p. 145.



ninguna otra sociedad capaz de abarcar a los estados. No es la ley natural sino la costumbre y los tratados las fuentes de la ley.

A partir de la Guerra Fría las diferencias culturales e ideológicas entre los estados se hicieron más palpables. Ante tal situación, los pluralistas enfatizaron el lado instrumental de la sociedad internacional como un contrapeso funcional a la amenaza del desorden excesivo, tanto si ese desorden proviene de la ausencia de estados (como sucede en la anarquía Hobbesiana), o del excesivo conflicto entre ellos, como si es manejado solo por la preocupación por la supervivencia, o por visiones ideológicas antagónicas y enemigas.

Para los pluralistas la sociedad internacional es una especie de armazón que permite a los individuos con distintos intereses y valores coexistir en una relativa armonía. Uno de los rasgos que distinguen esta sociedad de cualquier otra organización social es el principio de soberanía que marca diferencias entre cada estado, por ello el desarrollo de una sociedad mundial es una amenaza para la sociedad internacional.

Como ya señalamos anteriormente, en la sociedad mundial se produce una tensión entre la soberanía nacional y la global, resultado del desarrollo de los derechos del individuo y de la progresiva aceptación de intervención externa, por ello, también, es que los pluralistas no están de acuerdo con la intervención humanitaria.

Es pertinente distinguir en este punto la postura de los solidarios que consideran que la intervención humanitaria es legal cuando se la utiliza para mantener el orden nacional e internacional. Es decir, apoyan el concepto de guerra justa y permiten la cooperación entre estados a fin de hacer respetar la ley. Por tanto apoyan firmemente la creación de la Corte Internacional de Justicia. En igual sentido vale la definición de Rougier sobre intervención Humanitaria que sostiene: “ la teoría de la intervención basado en razones de humanidad...reconoce el derecho de un estado para ejercer un control internacional mediante el uso de la fuerza militar respecto de los actos de los otros estados, cuando dichos actos son contrarios a las leyes de la humanidad”<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Rougier, “ La théorie de l’intervention d’Humanite”, 1992



Cuando hablábamos de orden en la sociedad internacional, distinguíamos tres tipos de normas necesarias. La primera se trata de los *Principios normativos fundamentales o constitucionales de la política mundial* (por ejemplo la soberanía). Las segundas son las *Normas de coexistencia* (limitación de violencia, derecho de propiedad, estabilidad de tratados (pacta sunt servanda). Y en tercer lugar tenemos el *Conjunto de normas que establecen la cooperación entre estados*, (tratados sobre el control de armas, tratados medioambientales, de comercio).

Buzan sostiene que las dos primeras normas (constitutivas y de coexistencia) pertenecen o identifican a los pluralistas, mientras que las terceras normas (cooperación) son típicas de la visión solidaria<sup>48</sup>.

Siguiendo con los solidarios, señalamos que éstos consideran que el alcance potencial para la sociedad internacional es mucho más amplio que la “sociedad de estados” que limita la visión pluralista. Un mínimo de universalismo refuerza la sociedad de estados y contribuye a la supervivencia de orden internacional. Sostienen que éste orden puede ser más intervencionista y expansivo a través de normas morales compartidas.

La sociedad internacional tiene la capacidad para, por un lado, abarcar reglas e instituciones que permitan la cooperación en temas como la limitación del uso de la fuerza, y por el otro, aceptar un cierto nivel de civilización con respecto a la relación entre los estados y los ciudadanos, esto es, en relación a los derechos humanos. Bajo este punto de vista, la soberanía puede, en principio, abarcar grados mayores de convergencia política que los concebibles por los pluralistas.

El pensamiento solidario se arraiga en valores cosmopolitas. Considera que la humanidad es una y la tarea de la diplomacia es traducir la solidaridad latente o inmanente de intereses y valores, en una realidad.

Estos han sido perspicaces a la hora de establecer los derechos individuales dentro de la sociedad internacional, es por ello que han incorporado la ley natural, en donde los individuos tienen, por definición, independencia en el reclamo de sus demandas.

---

<sup>48</sup> Barry Buzan, op. cit. p. 8.



Los solidarios se manejan de dos formas; una es normativa: qué deben hacer los estados, y qué normas deberían formar parte de la sociedad internacional; y la otra es empírica: qué hacen los estados, y qué normas son parte de la sociedad internacional.

Añadimos la consideración de que los estados no son los únicos sujetos de la ley internacional, también, y principalmente, son los individuos. De hecho los estados están obligados a respetar los derechos humanos que bajo ningún punto de vista son derogables; si un gobierno es incapaz de asegurar los derechos humanos de sus ciudadanos, entonces ese gobierno es ilegal.

Los solidarios, al no ser estado-céntricos como los pluralistas, su teoría se hace más compleja. Al agrupar al estado con actores no estatales y utilizar nociones cosmopolitas en relación a la humanidad y los derechos individuales, llevan al mínimo espesor el límite que divide la sociedad internacional de la mundial.

Por consiguiente, aunque el debate pluralista-solidario esté construido principalmente en torno a cómo los estados deben comportarse y se comportan dentro de la sociedad internacional, las preguntas sobre la sociedad mundial están latentes alrededor.

Como ya lo expresamos anteriormente, un punto en donde los argumentos de ambas posiciones son mutuamente excluyentes es en torno a si la primacía del derecho será asignada a los individuos o a los estados.

Buzan sostiene que si se adopta una postura reduccionista, la ley natural considera que los seres humanos son los primeros referentes en el derecho y sujetos de la ley internacional. Esto necesariamente entra en conflicto con la concepción que clama por la soberanía de los estados, es decir por el derecho a gobernarse a sí mismos.

Solo hay dos opciones: o los seres humanos individuales poseen derechos por sí mismos (son sujetos de ley internacional), o sólo pueden exigir y ejercer sus derechos a través del estado (son objetos de ley internacional).

Entonces, si los pluralistas son esencialmente realistas, considerarán la primacía de los derechos del estado, y si los solidarios profesan una posición cosmopolita la primacía corresponde a los derechos individuales, por ende no tenemos más remedio que pensar que ambas visiones son mutuamente excluyentes.





Esta diferencia puede reforzarse por los diferentes puntos de vista en relación a la soberanía. Si se la analiza desde una visión empírica en que la soberanía deriva principalmente del poder de los estados para afirmar su demanda al derecho exclusivo de autonomía, entonces los estados no pueden subordinarse a las normas, reglas, e instituciones en común sin poner en peligro la misma calidad que los define como estados. En este sentido, la amenaza existencial a la soberanía es en relación a los derechos humanos. Es un punto fundamental en la relación entre los estados y sus ciudadanos.

La forma planteada por Buzan para que las posiciones pluralistas y solidarias no sean mutuamente excluyentes sino opuestas, es considerar a la soberanía desde un punto de vista jurídico en la cual el derecho a “autogobernarse” derive de la sociedad internacional. De esta forma, la soberanía sería más un contrato social dispuesto a ser negociado que una condición esencial.

Concluye Buzan, los pluralistas considerarían la sociedad internacional con un grado relativamente bajo de normas, reglas e instituciones compartidas donde el enfoque de la sociedad está en crear un armazón para la coexistencia y competición ordenada y el manejo de problemas colectivos tales como el control de armas o el medioambiente. Mientras que los solidarios definirían las sociedades internacionales con un grado relativamente alto de normas, reglas e instituciones compartidas entre los estados dónde el enfoque no sólo está en la coexistencia y competición, sino también en la cooperación sobre un rango más amplio de problemas, como la persecución de ganancias mutuas (el comercio), o la realización de valores compartidos (derechos humanos). Podrían considerar a los individuos como sujetos de derechos internacionales antes que objetos en su lucha por demandar sus propios derechos.

En condiciones sustantivas, y utilizando lo planteado por Buzan<sup>49</sup>, el pluralismo describe una “estrecha” sociedad internacional donde los valores compartidos son pocos, y el centro de atención se encuentra en crear reglas para la coexistencia dentro de un armazón de soberanía y no intervención. Mientras que el solidarismo trata sobre sociedades “gruesas” donde el rango de valores compartidos es amplio y las reglas no

---

<sup>49</sup> Barry Buzan, op. cit. p. 25



solo se refieren a la coexistencia, sino también a la persecución de ganancias mutuas y el manejo de problemas colectivos divididos en distintas áreas.

Evaluando el debate pluralista-solidario, Buzan se hace la siguiente pregunta: “¿*hasta qué punto y bajo que criterios la sociedad internacional se mueve de pluralista a solidaria?*”<sup>50</sup>.

Las sociedades internacionales pluralistas son fáciles de visualizar. El pluralismo generalmente se representa con el modelo de Westphalia basado en el reconocimiento mutuo de soberanía y el principio de no intervención. Este modelo es usado ampliamente por los realistas, la historia mundial y la ciencia ficción<sup>51</sup>.

Siguiendo a Buzan<sup>52</sup> resumimos los preceptos básicos de cada visión:

Los postulados del pluralismo se acercan más al realismo mientras que el solidarismo se acerca al cosmopolitismo.

Los pluralistas sostienen que la influencia de las normas, leyes e instituciones en la sociedad internacional es relativamente insignificante: se limitan a proporcionar el armazón para la coexistencia, rivalidad y el manejo de problemas comunes, como control de armas y la protección del medioambiente.

Los solidarios, por otro lado, consideran importante la influencia de las normas, leyes e instituciones ya que no se limitan a asegurar la coexistencia pacífica entre los estados sino que también establecen la cooperación en otros campos.

De la descripción y análisis de los presupuestos básicos de la Escuela Inglesa, concluimos en que, el sistema de estados contemplado por los solidarios, está menos desarrollado por los pensadores de la Escuela Inglesa. Siempre lo han vinculado con los derechos humanos y rápidamente pasan al tema de la sociedad mundial trayendo a las organizaciones transnacionales e individuos.

Podría considerarse como el ejemplo más claro de un sistema de estado solidario, aunque sólo es un subsistema, la Unión Europea, ya que por su carácter supranacional e

---

<sup>50</sup> Barry Buzan ,op. cit. p32

<sup>51</sup> Buzan pone de ejemplo la película “La guerra de las galaxias”, donde se desarrolla una sociedad internacional láctea pluralista, utilizan la diplomacia, alianzas, y las reglas de no intervención. Barry Buzan: *Rethinking the Solidarist-Pluralist Debate in English School Theory*. ISA Panel ‘Solidarity in Anarchy: Advancing the new English School Agenda’, New Orleans, March 2002, p. 16.

<sup>52</sup> Barry Buzan, op.cit. p. 15-18.



intergubernamental ha desarrollado políticas entre sus miembros que se traducen en el establecimiento de un mismo orden jurídico, y en la existencia y funcionamiento de sus propias instituciones comunitarias. La primacía del Derecho comunitario sobre el nacional rige allí donde se ha producido cesión de competencias y en aquellos casos en que las normas nacionales entren en colisión con las normas comunitarias. Aunque el derecho comunitario no es superior al derecho interno de los estados miembros de la Unión, sino que se integra de manera independiente, podría decirse que no se trata de un derecho comunitario supraconstitucional, sino más bien paraconstitucional<sup>53</sup>, esto es, existe un espectro amplio de valores compartidos y reglas o normas traducidas en “derecho” que contemplan sectores tales como el comercio, seguridad, desarrollo, etc. Claramente se trata del tipo de sistema defendido por los solidarios.

---

<sup>53</sup> Ver más en [http://europa.eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/index_es.htm)



	Pluralistas	Solidarios
	Realistas.	Cosmopolitas.
Forma de organización de la Sociedad Internacional	Sistema Internacional.	Sociedad Mundial.
Presupuestos básicos	Principio de soberanía y no intervención.	Cooperación en reglas, normas e instituciones comunes.
Alcance de la sociedad internacional	Mínimo. Solo para coexistir en relativa armonía.	Universal, intervencionista y expansivo.
Normas, reglas e instituciones	Constitutivas y de coexistencia.	Cooperación.
Ley internacional	Ley positiva (costumbres y tratados).	Ley natural (de los individuos).
Rol del Derecho Internacional	Mantener la coexistencia pacífica entre los Estados.	Garantizar la protección efectiva de los Derechos individuales.
Sujetos de la ley	Estado (estado-céntricos).	Estados e individuos.
Relación entre el orden y la justicia	Orden prima sobre la justicia (buscan mantener el statu quo)	La justicia es más importante que el orden
Tipo de justicia	Justicia Internacional (derechos y obligaciones por igual de los estados)	Justicia Mundial (el objetivo máximo es alcanzar valores cosmopolitas)
Justicia Individual	Poco desarrollada. Solo presupuestos mínimos	Muy desarrollada.
Ejemplo	Paz de Westphalia	Unión Europea



## **Capítulo II**

### **1. Soberanía y la responsabilidad del estado**

Uno de los elementos que forman al estado es la población, sobre ellos el gobierno tiene la responsabilidad de velar por el bienestar y por la protección de las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción nacional.

Los desplazados internos son, por definición, un problema nacional ya que los mismos, viéndose obligados a abandonar sus hogares no han cruzado la frontera de su país, por el contrario se trasladan dentro del territorio nacional. Consecuentemente, son las autoridades nacionales las que tienen la principal responsabilidad sobre los mismos, es decir; la obligación de proteger, prevenir y ayudar aquellos que han sido obligados arbitrariamente a abandonar sus hogares, cae dentro de la esfera de cada estado.

Pero esta responsabilidad nacional reflejada, en parte, en la tarea de proporcionar ayuda adecuada y servicios para las comunidades desplazadas o para las que están regresando a sus hogares tiene un alto costo y, por lo general, exceden las capacidades nacionales. A ello se suma el efecto y el costo del conflicto interno que generó el desplazamiento o la recuperación post conflicto.

De hecho la mayoría de los países que sufre esta problemática son los más pobres del mundo y en algunos, por ejemplo Afganistán, Somalia, Colombia, CAR y RDC, sus gobiernos no tienen el control en algunas partes de su territorio<sup>54</sup>.

No obstante, si el gobierno nacional carece de capacidad para atender las necesidades de los desplazados internamente, se espera que soliciten y acepten ayuda extranjera.

El problema es que actualmente muchos estados perciben esa ayuda internacional como una intervención en los asuntos internos menoscabando su soberanía interna que definíamos como “supremacía sobre toda autoridad dentro de ese territorio” y su soberanía externa “no supremacía sino independencia de autoridades externas”.

No faltan ejemplos para corroborar cómo muchos gobiernos nacionales invocando el respeto de soberanía y el principio de no intervención reconocido en la Resolución 2131

---

<sup>54</sup> <http://www.acnur.org/pais/docs/2057.pdf>



de 1965<sup>55</sup> frenan la ingerencia de la Comunidad Internacional en la protección de los Derechos de los desplazados internos. La guerra civil de Angola, es un claro ejemplo de ello. En dicha guerra el gobierno se opuso a que las agencias de Naciones Unidas negociaran con el grupo UNITA (clasificado por el gobierno como grupo rebelde), consecuentemente, esta organización no tuvo acceso a un gran número de personas desplazadas en las áreas insurgentes. Sólo en 2002, tras el alto fuego, salieron a la luz el hambre y las enfermedades que asolaban a este pueblo. Otro caso es el de Argelia en el cual no se sabe con seguridad cuántos desplazados internos hay o cuáles pueden ser sus necesidades ya que el gobierno no permite acceder a ellos<sup>56</sup>.

## **2. Principio de no intervención y los Derechos Humanos.**

Pocas dudas caben de que el principio de no intervención o el deber de un estado de no intervenir en los asuntos domésticos de otro, constituye una norma fundamental del actual derecho internacional y uno de los principios rectores de las relaciones internacionales contemporáneas.

En el derecho internacional que comienza a desarrollarse después de la Segunda Guerra Mundial, el principio de no intervención se constituyó como una de las reglas básicas de las relaciones internacionales.

Distintos instrumentos internacionales han definido o descrito lo que constituye una intervención, particularmente la Carta de la OEA<sup>57</sup> y las Resoluciones 2131 (XX)<sup>58</sup> y 2625 (XXV)<sup>59</sup> de la Asamblea General.

Como resultado de los cambios trascendentales que comenzaron a operarse en las relaciones internacionales a partir de la última década del siglo XX, algunos de los

---

<sup>55</sup> **Resolución 2131 (21 de diciembre de 1965)** La Asamblea declaró que: 1- Ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. 2- Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos u obtener de él ventajas de cualquier orden. 3- El uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional constituye una violación de sus derechos inalienables y del principio de no intervención. 4- Todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir su sistema político, económico, social y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado. 5- Todo Estado debe respetar el derecho de libre determinación e independencia de los pueblos y naciones el cual ha de ejercerse sin trabas ni presiones extrañas y con absoluto respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

<sup>56</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, op. cit, April 2007.

<sup>57</sup> Art. 19. "Ningún estado o grupo de estados tiene derecho a intervenir..."

<sup>58</sup> Declaración sobre In admisibilidad de la Intervención en los asuntos internos de los estados y la protección de su independencia y soberanía.

<sup>59</sup> Declaración sobre los Principios del derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas.



cuales han sido consecuencia de dolorosas experiencias en cuanto a masivas y graves violaciones a los derechos humanos, la actual Comunidad Internacional ha hecho de la salvaguardia de tales derechos uno de sus objetivos fundamentales. Corolario de ello ha sido una generalizada y aguda conciencia de que la observancia de los derechos humanos ha dejado de ser un asunto sometido exclusivamente a la jurisdicción interna o doméstica de los estados.

Así, ninguna de las disposiciones que prohíben intervenir en los asuntos de la jurisdicción interna de los estados tiene carácter absoluto. El principio consagrado en el párrafo 7 del art. 2 de la Carta de las Naciones Unidas señala que dicho principio “no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescriptas en el Capítulo VII”<sup>60</sup> es decir, cuando el Consejo de Seguridad determina la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, puede actuar en un estado tomando las medidas adecuadas, incluyendo el uso de la fuerza, para mantener o reestablecer la paz y seguridad internacionales.

Sin embargo, países como India, China, Egipto han manifestado el temor de que la acción humanitaria internacional sea un pretexto para la injerencia de los países poderosos en los asuntos de los débiles.

Identificándose con una postura pluralista, consideran que las intervenciones son utilizadas como una herramienta para justificar las guerras emprendidas, verdaderamente, por razones de *realpolitik*. Ivan Eland lo ejemplifica en “El mito de la intervención humanitaria” utilizando el caso de Estado Unidos y Haití cuando en 1994 “*el Presidente Clinton amenazó con invadir Haití, no por las razones humanitarias invocadas, sino para contener el flujo de refugiados pobres desde allí a las costas de los EE.UU.*”<sup>61</sup>.

Esta corriente pluralista propone como medios para mantener el orden básico internacional, medidas que tienen que ver con normas *constitutivas* y de *coexistencia*, tales como medidas políticas, diplomáticas, embargo de armas, observadores, entre otras.

---

<sup>60</sup> Este capítulo trata sobre las acciones en caso de amenaza a la paz, quebrantamiento a la paz o actos de agresión.

<sup>61</sup> . Ivan Eland. “El mito de la intervención “humanitaria”. Junio 2003



Sin embargo, en las últimas décadas se ha ido produciendo un cambio apreciable a nivel internacional sobre los desplazados internos y la necesidad de que la comunidad internacional intervenga a su favor. Cuando un gran número de personas corre riesgo de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, la comunidad internacional no debe mantenerse al margen de la cuestión por ser demasiado sensible por motivos de soberanía nacional.

En un discurso ante la Asamblea General, Kofi Annan, lo expresó afirmando que la soberanía así como representa una protección a los estados pequeños y débiles, no deber ser usada como escudo contra los crímenes de lesa humanidad<sup>62</sup>.

Surge entonces, un enfrentamiento entre la aceptación general de que las personas necesitadas de ayuda y protección en su propio país tienen motivos para reclamar a la comunidad internacional si su gobierno no cumple con sus responsabilidades o cuando se produce un desmoronamiento del Estado<sup>63</sup>, y aquellos que más allá de los reclamos o necesidades de su población van a considerar a la intervención externa como, en palabras de Rizzo Romano, una *“violación a los principios de respeto a la independencia política, respeto al honor, a la supremacía territorial, abstención del uso de la fuerza, jurisdicción exclusiva, respeto mutuo, arreglo pacífico de controversias”*<sup>64</sup>.

Francis Deng sostiene que, aunque los gobiernos son los principales responsables de preocuparse por sus poblaciones desplazadas, cuando son incapaces de hacerlo deben pedir y aceptar ayuda exterior. Si se niegan a ello, o dificultan deliberadamente el acceso a los desplazados, la Comunidad Internacional tiene el derecho, incluso la responsabilidad, de intervenir. Además se asume que el compromiso internacional puede ir desde el diálogo diplomático y la negociación para el acceso a fin de suministrar ayuda hasta utilizar presión política para alcanzar dicho fin. Solo en casos excepcionales, podría adoptar la forma de sanciones o acciones militares.

---

<sup>62</sup> Discurso del ex - Secretario General ante la Asamblea General de Naciones Unidas presentando el informe del milenio, Nueva York, Abril 2000

<sup>63</sup> Incluso en las resoluciones de las Naciones Unidas aunque se reafirma el respeto por la soberanía, se ha aprobado la creación de corredores de ayuda y actuaciones a través de las fronteras para llegar a la gente necesitada. Ver [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?m=71](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=71)

<sup>64</sup> Rizzo Romano, Alfredo. *“Derecho Internacional Público”*. Buenos Aires, Plus Ultra, 1994.p.98





Kofi Annan ante la Asamblea General en marzo del 2005 presentando los progresos en torno a la declaración de los Objetivos del Milenio dice a los jefes de gobiernos presente<sup>65</sup>:

*“En particular, les pido que asuman el principio de la "responsabilidad de proteger", como base para la acción colectiva contra el genocidio, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, reconociendo que esta responsabilidad recae, primera y primordialmente, en cada uno de los Estados, pero también que, en caso de que las autoridades nacionales no estén dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no puedan hacerlo, la responsabilidad se traslada entonces a la comunidad internacional; y que, en última instancia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas podrá adoptar medidas coercitivas con arreglo a la Carta”.*

### **3. Un enfoque más comprometido**

El desafío para los estados, dentro de un marco solidarista, debería ser llegar a un consenso sobre cuáles intervenciones son justas y cuáles injustas a través de una práctica de solidaridad moral y política que logre que la ayuda internacional sea percibida bajo el principio de subsidiariedad como “condición de la realización de la soberanía” y que, más que desplazar a la soberanía, la estructure<sup>66</sup>.

Debería procurar (y alcanzar) un mundo más ordenado por medio de la restricción y de la prohibición del recurso de guerra para fines políticos por parte de cada uno de ellos, también debería promover la idea de que la fuerza puede ser utilizada legítimamente sólo con el fin de intentar conseguir los objetivos de la Comunidad Internacional (característica central de la Sociedad Mundial). Por supuesto que todo ello dependería de forma crucial de que exista un grado suficiente de solidaridad entre los estados que se refleje tanto en el reconocimiento de objetivos comunes como en los actos dirigidos a su consecución.

Un primer paso es modificar la percepción de la soberanía hacia una visión instrumental de la misma al servicio del ser humano, para justificar cualquier forma de ejercicio del poder. Una soberanía fundada en la auto determinación del individuo como elemento

---

<sup>65</sup> El ex Secretario General Declaración ante la Asamblea General. Nueva York, 21 de marzo de 2005.

<sup>66</sup> Kotzur Marcus “La soberanía hoy”, Ediciones De Palma, 2005, p29.



central de su dignidad humana y de su papel como ciudadano activo en el estado y en la comunidad política internacional.

Otra cuestión necesaria es garantizar que las acciones humanitarias internacionales no estén subordinadas a los objetivos políticos particulares de los actores involucrados, por el contrario, que el imperativo de salvar vidas y cubrir las necesidades inmediatas constituya el objetivo primordial de la asistencia humanitaria.

Es imprescindible realizar los cambios necesarios para desintegrar las estrategias de las misiones de paz relacionadas al ámbito político, militar, económico y de seguridad. Aún cuando son loables los esfuerzos a largo plazo encaminados a construir estados donde reine la paz y la justicia, es evidente que no siempre equivalen a una respuesta eficaz a las necesidades humanitarias inmediatas y en situaciones de emergencia.

En las zonas a menudo volátiles y peligrosas donde las agencias humanitarias intentan dispensar su ayuda, la percepción de la neutralidad facilita el acceso y actúa como garantía de seguridad tanto para los que prestan la ayuda (organización humanitaria y su personal) como para los que la reciben (estado y población).

Para terminar con la resistencia por parte de los gobiernos a pedir ayuda internacional por miedo a convertirse en foco de atención internacional y que intervengan en ellos (sobre todo los gobiernos que tienen una cuota de responsabilidad de la violencia y violaciones que causaron el desplazamiento), es necesario crear mecanismos de coordinación que reflejen no una “intervención” humanitaria, sino más bien una “ayuda” humanitaria<sup>67</sup>.

Es necesario, en palabras de Kofi Annan, *“que la comunidad internacional pueda llegar a un consenso no sólo en cuanto a los principios de que violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos deben ser controlados (checked) donde sea que ellos ocurren, sino también en cuanto a los medios que se deben emplear para decidir qué acción es necesario adoptar, cuándo y por quién”*<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Ver anexo “Más allá de la mera presencia: intervenciones de protección sobre el terreno” por Rosa de Costa. para una comprensión sobre las acciones que implica la ayuda humanitaria.

<sup>68</sup> Kofi Annan, “Two concepts of sovereignty”, 1999.



Todo ello a fin de hacer de la ayuda internacional un medio para hacer justicia internacional y un verdadero instrumento que responda a la finalidad esencial de la Comunidad Internacional organizada que es salvaguardar los derechos humanos.



## Capítulo III

### 1. Derecho Internacional Humanitario

En las últimas décadas se ha ido afianzando en la Comunidad Internacional la idea de que el respeto de los derechos fundamentales de la persona o derechos humanos forma parte del orden público internacional.

A raíz de los horrores cometidos en el Siglo XX en los cuales la población civil ha sido víctima, especialmente en aquellos casos en que las personas civiles fueron utilizadas como “escudos humanos”<sup>69</sup> por los gobiernos de distintos países, surge una disciplina jurídica amparada en tratados y convenios internacionales denominado “Derecho Internacional Humanitario”.

Este nuevo derecho es aplicado en situaciones de conflicto armado, su objetivo es dar protección efectiva y garantías a personas que no participan o que ya no participan en los combates y limitar los medios y métodos de hacer la guerra.

Sin embargo, no determina si un estado tiene o no el derecho a recurrir a la fuerza, sino que procura un equilibrio entre las preocupaciones de carácter humanitario y las exigencias militares de los estados.

Diez de Velasco lo define diciendo:

*“el Derecho Internacional Humanitario, en sentido amplio, está constituido por el conjunto de disposiciones internacionales, escritas y consuetudinarias, que garantizan el respeto a la persona humana y su desarrollo. En un sentido más estricto, el Derecho Humanitario propiamente dicho, tiende a salvaguardar los militares que se hallan fuera de combate, así como a las personas que no participan en las hostilidades.”*<sup>70</sup>.

En términos generales podemos afirmar que lo que se busca es universalizar la protección de los derechos humanos tanto en tiempo de paz como en tiempos de

<sup>69</sup> Diez de Velasco “Instituciones del Derecho Internacional Público”, 1997, p. 849

<sup>70</sup> Diez de Velasco op.cit. p. 825.



guerra<sup>71</sup>. Por consiguiente, los estados, por la protección universal que implica la vigencia de estos derechos ya no podrían ampararse en su soberanía ya que ahora existe la facultad de conocer, juzgar y sancionar delitos que atenten contra el género humano, incluso si se trata de abusos del propio estado.

Significa que un estado que viola habitualmente u ocasionalmente los derechos fundamentales de sus habitantes no puede ampararse ya en los principios tradicionales pluralistas del derecho internacional público, como ser: no intervención, autodeterminación, soberanía, etc. para evitar su responsabilidad. Por el contrario, la tendencia actual se inclina a otorgar personería para sancionar las violaciones a los derechos humanos que se produzcan en cualquiera de los estados a todos los miembros de la comunidad internacional. Esto es, los sujetos activos de los derechos generados en estos tratados no son los estados firmantes, sino lo individuos que habitan en ellos, por consiguiente, se abren las puertas a una justicia individual propia de la Sociedad Mundial en vez de justicia interestatal del Sistema Internacional. Recordamos que la primera (individual) se trata de “*normas morales que otorgan derechos y deberes a los seres humanos individuales*” mientras que las segundas se refieren a reglas por igual a todos los estados<sup>72</sup>.

Eugenia Ponce de León siguiendo la misma lógica lo resume diciendo:

*“Contemporáneamente, la integración comunitaria responde y se afianza en la concepción de una soberanía relativa de los Estados, no reconocida como un poder estatal supremo, absoluto e ilimitado, sino como algo menguado y circunscrito por la interacción de los demás actores de la comunidad internacional, lo que implica la resignación de competencias específicas de los países miembros en organismos comunitarios a fin de hacer viables los procesos de integración”<sup>73</sup>.*

---

<sup>71</sup> El Derecho Internacional Humanitario se aplica en caso de conflictos armados, sean de carácter internacional (entre dos o más estados) o conflictos armados sin carácter internacional (dentro del territorio de un mismo estado, se enfrentan fuerzas armadas regulares y grupos armados disidentes, o grupos armados entre si). En cambio el derecho de los Derechos Humanos es aplicable en tiempo de paz.

<sup>72</sup> Ver cita n.35

<sup>73</sup> Eugenia Ponce de León, “*Temas de Derecho Comunitario*”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Montevideo, edición 2004, Tomo II, p. 968.



En los Tratados relativos a la defensa de los derechos humanos se prevé, además, la existencia de tribunales ante los cuales un estado signatario puede ser denunciado por incumplimiento de las obligaciones que ha asumido respecto a sus propios habitantes. Ejemplo de estos tratados son la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, los pactos internacionales de Derechos Civiles y Económicos y Sociales y el Convenio Europeo sobre Derechos Humanos<sup>74</sup>.

A nivel regional, la Convención Americana de Derechos Humanos expresa principios sobre derechos humanos, en los planos económico, social, cultural, civil y político, y normas que obligan a la comunidad de estados y a cada uno de ellos a acatar, promover, garantizar y defender los derechos humanos como objetivo supremo, se trate de los individuales, los colectivos y los llamados de tercera generación, connotados por su universalidad y su indivisibilidad. Y se establecen formas operativas a tales efectos, fundamentalmente la cooperación internacional basada en el principio de beneficio recíproco, que no prive a los pueblos de sus propios medios de subsistencia ni les coarten la libre disposición de sus riquezas y sus recursos naturales<sup>75</sup>.

En nuestro continente también abundan las normas regionales que reproducen y hasta robustecen la supremacía de los derechos humanos sobre toda otra norma internacional. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los ubica como el fin principal de todas las instituciones jurídicas y políticas<sup>76</sup> y ratifica que en América, los derechos humanos de las personas, de los pueblos y de las naciones son intangibles, innegociables, insustituibles e insubordinables a cualquier consideración, presión o acuerdo que conlleven su menoscabo.

---

<sup>74</sup> Pacto de San José de Costa Rica, Convención firmada en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 ; los pactos internacionales de derechos civiles económicos y sociales auspiciados por la ONU, constituyen los primeros tratados internacionales globales y jurídicamente obligatorios en materia de derechos humanos y que, junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III), forman el núcleo de la Carta Internacional de Derechos Humanos; el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), adoptado en Roma en 1950 por los miembros del Consejo de Europa es competente para adoptar acciones apropiadas para combatir la discriminación. por razones de sexo, raza u origen étnico, religión, creencia, discapacidad, edad u orientación sexual. En este sentido, la UE ha aplicado políticas dirigidas a lograr la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

<sup>75</sup> Convención Americana de Derechos Humanos Art. 2.

<sup>76</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Art. 9.



Todos éstos constituyen firmes avances en busca de responsabilizar al estado por la violación de los derechos humanos, prescindiendo del principio de soberanía y de no intervención, lo cual se convierte automáticamente en una garantía para la integridad de cualquier ciudadano, puesto que poco a poco la impunidad que protegía al estado violador de derechos humanos está desapareciendo para dar paso a la fuerza del derecho en cualquier parte del mundo civilizado. Es decir, paulatinamente el Sistema Internacional estado-céntrico defendido por los pluralistas en el cual, como ya lo mencionamos anteriormente, el estado es el valor supremo; no existe ningún poder superior a él y prima el orden internacional por sobre la justicia, tiende o se aproxima a una Sociedad Mundial identificada con los principios solidarios, cuyas características son: buscar y promulgar valores cosmopolitas; considerar al individuo como centro de interés en el diagrama de políticas; buscar la protección eficaz de sus derechos ubicados en un nivel superior en el que incluso el estado puede ser responsable de su violación.

## **2. Derecho Internacional Humanitario y los Desplazados Internos**

En el apartado anterior (Derecho Internacional Humanitario) veíamos como en los últimos años la Comunidad Internacional se ha ido concientizando sobre la importancia de los Derechos Humanos llegando incluso a responsabilizar a los mismos gobiernos por las faltas o violaciones cometidas contra su propia población. Responsabilidad impensable en 1860 cuando los estados a través de la Paz de Westphalia se conforman como estados soberanos.

Sin embargo, en lo que respecta a los Desplazados Internos el avance de la Comunidad Internacional para la protección de los mismos es relativo.

Todavía existe mucha resistencia por parte de los gobiernos nacionales para permitir la intervención de la Comunidad en sus asuntos internos (recordamos que el problema de los desplazados internos es *per se* un problema nacional); también faltan mecanismos eficientes a nivel internacional para protegerlos, no solo en el sentido normativo (de derecho) sino también en el sentido operativo (por ejemplo organizaciones internacionales u organismos no gubernamentales con un mandato específico sobre el tema).



## 2.1. Principios Rectores

Entre las herramientas normativas más efectivas para abordar situaciones de desplazamiento interno se encuentran los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (en adelante Principios Rectores). Estos constituyen un patrón mínimo para el trato de los desplazados en su propio país.

Son 30 principios (ver anexo) cuyo ámbito es global, es decir *universalizan la protección* de los desplazados internos. En ellos se identifican derechos y garantías claves para la protección de las personas contra los desplazamientos forzados, así como para protegerlas y asistirles tanto durante los desplazamientos como en su regreso, reasentamiento y reintegración. También indican las obligaciones de los gobiernos, los grupos insurgentes y otros actores involucrados con estas poblaciones.

Si bien estos principios derivan de tratados internacionales sobre derechos humanos y derechos humanitarios, no son jurídicamente vinculantes, solo reflejan la normativa internacional de derechos humanos y de derecho humanitario internacional. De hecho, muchos de ellos, particularmente los relativos a la protección durante el desplazamiento, son esencialmente declaratorios del derecho consuetudinario.

La mayoría de los principios combinan normas y principios del derecho humanitario con garantías claves relativas a los derechos humanos, poniendo de relieve la finalidad de ambos cuerpos de derecho, o sea, salvaguardar la vida y la dignidad humana. Otros se basan, o son casi transcripciones textuales de disposiciones que figuran en tratados de derecho humanitario y de derechos humanos. Además, los principios relativos al regreso, al reasentamiento y a la reintegración fueron inspirados por el derecho de los refugiados y reflejan ciertos principios básicos del mismo.

En 1998 los Principios Rectores fueron presentados por el anterior representante del Secretario General para los desplazados internos, Francis Deng, ante la Comisión de la





ONU sobre los Derechos Humanos; a partir de entonces, cada vez más gobiernos, organismos regionales, agencias de la ONU y ONG's han comenzado a utilizarlos.

Tal como reza en el Principio 2, párrafo 2: *“Estos Principios no podrán ser interpretados de una forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno.[...]”*. Más bien están concebidos, en gran medida, para saber cómo ha de interpretarse y aplicarse el derecho durante todas las fases del desplazamiento, exhortando a *“todas las autoridades y agentes internacionales”* a que respeten sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario. La finalidad de los principios también es prevenir y evitar las condiciones que puedan dar lugar a desplazamientos en el futuro.

En términos generales, los Principios Rectores responden a todas las características de los Derechos Humanos, como por ejemplo: dar protección efectiva y garantía a personas en peligro de sufrir cualquier arbitrariedad estatal o de los gobernantes sin importar las barreras geográficas ni la exclusividad del estado; proteger a los más débiles de los abusos que pueda cometer su estado; otorgar a los miembros de la Comunidad Internacional personería para sancionar las violaciones que se producen en cualquiera de los estados; entre otras.

Sin embargo, como mencionamos, se trata de una *declaración de carácter persuasivo* que proporciona una orientación práctica y al mismo tiempo un instrumento de política educativa y de concientización. Por lo tanto pueden servir de guía pero necesitan, evidentemente, adaptarse a cada situación específica.

Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General suelen referirse a ellos como un instrumento importante para hacer frente a las situaciones de esa índole; y celebran que cada vez más Estados, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones regionales y no gubernamentales los apliquen como norma y alienta a quienes corresponda a que los utilicen en esas situaciones<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Resolución 58/177 de la Asamblea General, 22 de diciembre de 2003.



Si bien algunos gobiernos han respondido y en los últimos años, han empezado a situar los Principios Rectores en la base de sus políticas y leyes sobre desplazamiento interno, por ejemplo, Angola fundamentó en ellos su ley de 2001 relativa al reasentamiento de los desplazados y Perú los utilizó en 2004 cuando aprobó una ley que establecía ventajas para aquéllos. Incluso en Sri Lanka, representantes de los desplazados internos los utilizaron para hacer llegar sus preocupaciones a los comandantes del campo<sup>78</sup>, reflejo de que los Principios reconocen a los individuos como sujetos activos del Derecho Internacional y que favorecen el desarrollo de la justicia individual tal como ya lo mencionamos. Hay que constatar que el fenómeno de los desplazados está muy lejos de terminar, ya que aunque en algunos países ha habido un cierto éxito en el retorno y la reinstalación de personas desplazadas (Mozambique), en la inmensa mayoría de los casos el problema se conserva intacto<sup>79</sup>.

En ciertas situaciones, los Estados afectados simplemente niegan la existencia de un problema de desplazados (Birmania). En otros casos, aunque los países afectados adopten medidas legislativas, o bien son inadecuadas o no responden a las necesidades reales de las víctimas (Turquía), o bien no son aplicadas (Colombia).

Entonces nos surge la duda sobre la eficacia real de dichos Principios Rectores ¿mejoran realmente las condiciones de los desplazados? Porque si bien es posible que los gobiernos dicten leyes y medidas políticas basadas en los principios y como mencionamos hay evidencia de ello, no necesariamente tiene que haber voluntad para ponerlos en práctica.

Consideramos que esta falta de voluntad se debe a que en el fondo los gobiernos nacionales se resisten a dejar las puertas abiertas a la posibilidad de ser juzgados, sancionados y en el último de los casos intervenidos, menoscabando sus derechos como estado a favor de sus nacionales.

---

<sup>78</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, op. cit, April 2007.

<sup>79</sup> Internal Displacement Monitoring Centre. Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2006 April 2007.



### **3. Un Derecho Internacional Humanitario para desplazados internos**

La necesidad de un estándar internacional para proteger y asistir a las poblaciones que sufren de desplazamiento se hace patente, sobretudo, cuando las organizaciones intentan ayudar a los desplazados y se dan cuenta que no hay reglas claras para hacerlo.

El sistema normativo para desplazados internos tiene, según nuestra opinión, dos grandes vacíos. Por un lado, a pesar (los desplazados internos) de recibir o tener un trato extenso cubierto de leyes internacionales existentes, hay 17 áreas de protección insuficiente y 8 áreas de vacío legal<sup>80</sup>. Por ejemplo, aunque hay una norma general que prohíbe tratamientos crueles o inhumanos no hay una norma explícita que prohíba el regreso forzado de los desplazados a zonas de peligro o zonas en las cuales el peligro está latente; también existen normas generales que contemplan cuidados médicos básicos, pero ninguna que cubra las necesidades específicas de las mujeres desplazadas en cuanto a la reproducción y salud psico-social. Además las normas nada dicen en relación a la sustitución de la propiedad perdida por consecuencia del conflicto o acerca de la necesidad específica de los desplazados de una documentación de identidad personal.

Es síntesis, no tienen normas específicas que respondan a los problemas concretos con que se enfrentan las personas desplazadas.

Por otro lado (segundo vacío), falta lo que Hans Kelsen<sup>81</sup> considera como característica esencial de las normas del derecho internacional, esto es, el *carácter coercitivo* de la normativa vigente, es decir, de los Principios Rectores.

El carácter coercitivo estipula que un delito ( o la violación de una norma) debe ser castigado con una sanción (o con una amenaza de sanción), de forma tal que, respecto de aquellos gobiernos que falten a la responsabilidad de proteger y asistir a su población desplazada o no pongan los medios necesarios para evitar el desplazamiento, ya sea por intereses políticos o para proteger sus propios derechos soberanos, exista para el resto

---

<sup>80</sup> Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos, 1995.

<sup>81</sup> Hans Kelsen, "Teoría general del derecho y del estado". Citado por Hedley Bull, "The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics", 1997. p.183



de la Comunidad Internacional un instrumento legítimamente reconocido, el cual convenga mecanismos (medios) adecuados para sancionar al estado violador.

Por supuesto que, si el respeto por los derechos de los desplazados internos fuese considerado como un objetivo esencial de la Comunidad Internacional, el cumplimiento del mismo no sería consecuencia de su carácter obligatorio sino que sería el resultado de considerarlo un fin en sí mismo para alcanzar un conjunto más amplio de valores. Es decir, formaría parte de un principio superior y fundamental no solo por el estatus de derecho sino también por el de moralidad colectiva. Pero, lamentablemente para los solidaristas, lo cierto es que la realidad dista mucho de ser así.

El punto clave está en hacer de la protección de los desplazados un deber de la Comunidad Internacional, que pasen a formar parte de los intereses comunitarios, sin dejar de lado que la responsabilidad primaria de protegerlos corresponde a cada estado nacional. Y al mismo tiempo procurar que los gobiernos no sientan que cumplir con ese deber sea en detrimento de sus derechos soberanos o estatales.

Para terminar con esta desconfianza es necesario el consenso y la cooperación entre los estados a la hora de formular el Derecho Internacional Humanitario para los desplazados internos. A través del diálogo y la participación, los estados no solo dan a conocer sus intenciones con respecto al tema en cuestión sino que también ofrecen una garantía al resto de la comunidad involucrada sobre sus políticas futuras.

Ello ayudará a que los estados no sientan que solicitar ayuda internacional y dejar que ésta trabaje en el territorio nacional afecta la soberanía interna y debilita al estado, siendo innecesario el recurso al principio de no intervención.

Para que este derecho sea eficaz debe influir en el comportamiento de los estados de forma tal que el comportamiento que exige la norma y el comportamiento real de los estados sea análogo. En Colombia, por ejemplo, la Ley 387 sobre desplazamiento interno es citada constantemente como una pieza modelo de legislación, pero solo con valor en el papel (ver Anexo caso Colombia).

Este sistema normativo debe, además, complementarse con un organismo mundial basado en la solidaridad y cooperación de los estados, que tenga la autoridad y capacidad de utilizar



o amenazar con la fuerza en caso que el gobierno nacional viole este derecho ( ver organismos internacionales).

Otro punto fundamental es relacionar a la población civil (ONG's, organizaciones de mujeres, prensa, académicos) para que promuevan la implementación de los Principios Rectores.

Es necesario fortalecer el compromiso, sobretudo con los medios de comunicación nacional e internacional, para concienciar al público general sobre las situaciones olvidadas de desplazamiento interno o las situaciones en la que los desplazados corren un grave peligro. Por ejemplo, en la crisis de Darfur y en menor medida en Uganda y RDC, gracias a la prensa (lo que algunos llaman “efecto CNN”), prácticamente la mayor parte del mundo tomó conciencia de la magnitud de la crisis. Sin embargo, en otros países, como Irak, RCA, Sri Lanka, Chechenia, Somalia, RDC, India central, son países que a pesar de ser considerados *crisis humanitarias urgentes*, forman la lista de “casos menos informados”, según la Médecins Sans Frontière<sup>82</sup>.

La Comunidad Internacional debe concentrarse en hacer que estos principios sean un reflejo de la “voluntad de la Comunidad Internacional”, que representen no un intento de engrandecer el derecho internacional positivo, sino el deseo de introducir soslayadamente el derecho natural.

---

<sup>82</sup> Ver web <http://www.msf.ch/Archives> , Top 10 Underreported Humanitarian Stories of 2006.



## **Capítulo IV**

### **1. Las Organizaciones Internacionales Humanitarias.**

Uno de los hitos en la aparición de la concepción moderna de acción humanitaria se produjo en 1859, a raíz de la Batalla de Solferino, librada entre el ejército franco-sardo y el austriaco. El empresario suizo Henry Dunant, presente en la zona y conmovido por el alto número de bajas y el desbordamiento de los equipos sanitarios, sugirió en su obra *Recuerdo de Solferino* que cada país constituyera una sociedad voluntaria de socorro y que los Estados ratificaran “un principio internacional convencional” garantizando la protección jurídica a los hospitales militares y al personal sanitario.

Como consecuencia, en 1864 se creó el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y se comenzó la adopción de una serie de Tratados Internacionales, empezando así a conformarse el derecho internacional humanitario que es la base jurídica de las acciones humanitarias durante los conflictos armados.

Un paso decisivo en la evolución de la ayuda humanitaria, tanto desde el punto de vista teórico como organizativo y académico, se dio a raíz de la hambruna de Biafra de 1968, motivada por la guerra secesionista en esa región de Nigeria. La ONU y la ayuda bilateral no estuvieron presentes, lo que dio pie a la primera operación humanitaria por parte de las ONG. A raíz de esta experiencia, un grupo de médicos y periodistas franceses fundó Médicos Sin Fronteras (MSF), al tiempo que en el Reino Unido se creaban también el International Disasters Institute y la revista *Disasters*, que perdura como una de las mejores publicaciones en la materia.

Las décadas de los 70 y 80 supusieron un desarrollo del campo humanitario, con la aparición de nuevas organizaciones, entre ellas, además de MSF, Médicos del Mundo, Acción contra el Hambre, Oxfam y Care. Las hambrunas africanas de mediados de los años 80, en particular, contribuyeron al desarrollo de la reflexión teórica en este campo. Durante la década de los 90 es cuando la acción humanitaria ha experimentado un desarrollo más vigoroso. Esto se ha debido, sobre todo, a varios cambios operados con el final de la Guerra Fría y de la rivalidad bipolar entre las superpotencias. Por un lado, el incremento de los conflictos civiles (entre ellos el desplazamiento interno) en



numerosos países, que son los principales causantes de las denominadas emergencias complejas. En segundo lugar, la proliferación de operaciones de paz (Somalia, Ruanda, ex Yugoslavia, etc.), que han dado lugar a un incremento de los fondos concedidos por los donantes para ayuda humanitaria o de rehabilitación a los países en los que se llevan a cabo (entra dentro de esta categoría la ayuda a los países en proceso de reinserción de su población desplazada interna y externamente, o sea refugiada).

El aumento de dichas operaciones es en parte consecuencia de la mayor capacidad de actuación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el cual, al verse libre del derecho de veto habitual en la Guerra Fría, se ha encontrado con las manos más libres para implicarse en gran número de conflictos.

Los avances también han sido importantes en el plano institucional. En 1992 se creó el Departamento para Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (DAH), transformado en 1998 en OCAH (Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios), con objeto de coordinar a las agencias de la ONU implicadas en la acción humanitaria. También en 1992 fue creado ECHO (Departamento para Asuntos Humanitarios de la Comisión Europea), que ha sido decisivo para incrementar el volumen, coordinación y visibilidad de la acción humanitaria de la Unión Europea.

## **2. Los desplazados y las Organizaciones Internacionales**

En la actualidad no hay una institución que se encargue exclusivamente de los desplazados internos y, a juicio de muchos, no debería haber una institución encargada de asumir esa responsabilidad, ya que el problema del desplazamiento interno rebasa la capacidad de una sola organización.

Los desplazados internos tienen necesidades de asistencia humanitaria, de protección, de reintegración y de desarrollo, responder con eficacia a todas sus necesidades requiere aunar los regímenes humanitarios, de derechos humanos y de desarrollo en un marco global.

El resultado es que distintas organizaciones humanitarias o de desarrollo, tales como UNHCR, UNICEF, World Food Program, ICRC, ayudan a los desplazados pero en un grado variable en algunos países y nada en otros. Básicamente las organizaciones eligen



en qué situaciones con desplazados internos quieren involucrarse. El sistema es ad hoc por lo tanto los resultados son ad hoc<sup>83</sup>.

## **2.1. El ACNUR y los desplazados internos**

El ACNUR<sup>84</sup> es la agencia de Naciones Unidas para los refugiados, el nombre completo es Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR por sus siglas en inglés).

La agencia fue creada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1950, pero su trabajo comenzó realmente el 1 de enero de 1951. Los Estados, que se hallaban aún recuperándose de la devastación de la Segunda Guerra Mundial, querían asegurarse de disponer de una organización fuerte y efectiva para proteger o velar por los refugiados en los países dónde habían buscado asilo. El ACNUR recibió también el mandato de ayudar a los gobiernos a encontrar “soluciones permanentes” para los refugiados.

El mandato original del ACNUR se circunscribía a un programa de tres años para ayudar a los refugiados de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, el problema del desplazamiento no sólo no desapareció, sino que se transformó en un fenómeno global persistente. En diciembre de 2003, la Asamblea General de Naciones Unidas abolió finalmente el requisito que obligaba a la Agencia a continuar renovando su mandato periódicamente.

El estatuto del ACNUR fue redactado de forma prácticamente simultánea a la Convención sobre los refugiados de 1951 y, como consecuencia, el instrumento legal internacional clave y la organización diseñada para gestionarlo, se hallan especialmente bien sincronizados. El Artículo 35 de la Convención de 1951 hace explícita tal relación y solicita a los Estados que cooperen con el ACNUR en temas relacionados con la implementación de la propia Convención y con cualesquiera otras leyes, reglamentos o decretos que los Estados puedan elaborar que puedan afectar a los refugiados.

A lo largo de los años, la Agencia se ha responsabilizado de otros grupos similares a los refugiados en ciertos aspectos, pero que no se hallaban explícitamente consagrados en el

---

<sup>83</sup> Roberta Cohen “Developing an Internacional System for Internacional Displaced Persons”, 2006.

<sup>84</sup> Ver más en [www.acnur.org](http://www.acnur.org)





momento fundacional en su mandato. Recientemente, se ha convertido en uno de los protagonistas del nuevo “enfoque de grupo” de Naciones Unidas<sup>85</sup>, diseñado para mejorar las tareas de protección y asistencia a los desplazados internos quienes, a diferencia de los refugiados, no cuentan con una agencia enteramente dedicada a su bienestar.

Si bien, ACNUR ha estado trabajando con desplazados internos por lo menos durante dos décadas, lo ha hecho de una forma mucho más “ad hoc” ya que, en general, desempeña un papel más destacado en aquellos países donde el desplazamiento es producto de movimiento de refugiados que retornan a sus hogares y no por realizar actividades en pro de los desplazados internos, propiamente dicho.

En ocasiones, los conocimientos y consolidada experiencia del ACNUR le han llevado a que se le conceda un papel incluso más amplio. En los años 90, por ejemplo, el ACNUR dirigió el puente aéreo más largo del mundo como parte de la operación de asistencia a las poblaciones asediadas y desplazadas en Bosnia y Herzegovina. Y más recientemente, aunque no se halle normalmente, involucrado en operaciones de socorro motivadas por desastres naturales, el ACNUR lanzó grandes operaciones tras el tsunami asiático de 2004 y el terremoto en Pakistán en 2005. En ambos casos, la tremenda escala de destrucción condujo a que se solicitara el apoyo de cualquier agencia grande que pudiese ayudar y además, existía una gran demanda de instalación de refugios y gestión de campos, dos de las especialidades de asistencia del ACNUR<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Este nuevo “enfoque de grupo”, es uno de los cambios introducidos por un conjunto de reformas humanitarias propuesto por el Comité Permanente Interagencial (IASC, por sus siglas en inglés). <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/default.asp>

<sup>86</sup> ACNUR, Informe anual 2007.



## **2.2. El vacío institucional**

Como decíamos ACNUR al no tener un mandato específico para asistir a los desplazados, sólo lo hace con aquellos que retornan y parecen estar mezclados con los refugiados. Entonces, surgen situaciones como por ejemplo el caso de Angola (que cuenta con más de 4 millones de desplazados internos), donde ACNUR desarrolló un prometedor plan de dos años, que incluía a equipos móviles y redes de ONG de protección, pero los gobiernos donantes declinaron su patrocinio basándose en que ACNUR debía apegarse sólo a lo relacionado con los refugiados y que otras agencias en el campo, debían ser capaces de llevar a cabo estas otras actividades<sup>87</sup>.

Esta restrictiva interpretación de su mandato sumado al déficit presupuestario de la organización, lo ha vuelto menos comprometido en la defensa de los desplazados internos.

La mayor dificultad es que, a la fecha, en cada emergencia humanitaria y de derechos humanos, nadie sabe cuál de las agencias o qué combinación de ellas, se involucrará en promover los derechos, protección y seguridad de los desplazados internos.

El Instituto para el Estudio de la Migración Internacional de la Universidad de Georgetown, ha planteado la idea de establecer un Alto Comisionado para los Migrantes Forzados, como una forma de hacer frente a las lagunas del sistema internacional. Otros han propuesto la creación de un cuerpo de contingencia de especialistas en protección, tanto para emergencias como para la fase de seguimiento, integrado por policías y miembros de la fuerza pública, organizaciones humanitarias y de derechos humanos y expertos en seguridad, para proveer asesoría técnica en el área, así como para posicionar al personal que tenga a su cargo responsabilidades de protección.

---

<sup>87</sup> R. Cohen, "El débil apoyo de Estados Unidos pone en riesgo a las masas desplazadas internas de Angola", Red Africana de Refugiados, 2002.



### **3. Hacia una cooperación**

La protección de los derechos de los desplazados internos claramente necesita de un compromiso internacional mayor.

Para articular el vacío institucional en torno a la protección, seguridad y garantías que las organizaciones en el campo de trabajo deben llevar a cabo, hay que reforzar la capacidad actual y la colaboración de los múltiples órganos y organizaciones cuyos mandatos y actividades tratan los problemas de desplazamiento interno.

Dada la intensidad y el alcance de las crisis de desplazamiento interno, hay que introducir mejoras que den una respuesta más previsible y coherente. El actual sistema de relaciones especiales de colaboración suele verse frenado por problemas de coordinación, descuido de la protección de los derechos humanos e insuficiente apoyo a los aspectos de la reintegración y el desarrollo. Por lo que proponemos un sistema organizativo universal basado en un mecanismo que denominamos “tres co”: cooperación, coordinación y coparticipación, entre todos los miembros de la Comunidad Internacional, a fin de que dicho organismo sea legítimo y representativo a escala mundial.

Como las necesidades a cubrir son muy variadas y extensas, la cooperación entre las distintas organizaciones es clave.

Una medida prometedora para fortalecer la colaboración es concluir acuerdos entre organizaciones internacionales que tengan por efecto repartir las diferentes tareas en situaciones de emergencia, según sus respectivas competencias. Por ejemplo, entre el ACNUR y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se firmó en 1996 un memorando de entendimiento según el cual el UNICEF asumía las tareas de proteger, ayudar y buscar a los niños no acompañados en sus países de origen. Esto contribuyó a aumentar la protección de los niños desplazados internos<sup>88</sup>.

Sin embargo, se precisan otros acuerdos que permitan lograr una división más racional del trabajo entre los organismos en materia de protección, asistencia y desarrollo para los desplazados internos. El memorando de entendimiento firmado por el Programa

---

<sup>88</sup> UNICEF, Informe Anual 2006. Ver [http://www.unicef.org/spanish/publications/index\\_39860.html](http://www.unicef.org/spanish/publications/index_39860.html)



Mundial de Alimentos y el ACNUR sobre la entrega y distribución de alimentos a refugiados puede servir de ejemplo para elaborar un acuerdo similar sobre los desplazados internos. Los memorandos de entendimiento sobre países concretos y las cartas de acuerdo para actividades específicas también resulta un medio eficaz para mejorar la colaboración.

La creación de grupos mixtos de trabajo entre coparticipantes en una operación ha contribuido también a reducir las lagunas y eliminar la duplicación de esfuerzos en la movilización de recursos y actividades de los programas. Por ejemplo, en Somalia se creó un grupo de trabajo interinstitucional centrado específicamente en las necesidades de los desplazados internos<sup>89</sup>.

Este organismo con responsabilidad global, debe estar formado por la coparticipación de gobiernos, organizaciones internacionales interesadas y el Representante del Secretario General (como miembro de Naciones Unidas) para que sea lo suficientemente legítimo. De esta forma, aún los gobiernos que estén en contra de ella, respetarán rigurosamente sus principios, normas y disposiciones.

Un instrumento de acción, podría ser la creación de un departamento de coordinación que, en las situaciones de emergencia con desplazados internos, asigne la tarea a la institución correspondiente

Aumentar la colaboración requiere no sólo mayor coordinación entre los organismos interesados sino también una respuesta más global a las necesidades de protección de los desplazados internos.

La principal laguna en las instituciones de asistencia existentes, aún cuando están bastante desarrolladas, es la falta de atención suficiente y eficaz a las necesidades de protección.

Por supuesto que forjar un planteamiento global resulta difícil porque sólo el ACNUR y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tienen amplia experiencia en la protección y asistencia a los desplazados internos.

Como ya lo repetimos en varias ocasiones, el ACNUR interviene en las situaciones de desplazamiento interno de forma específica, a petición del Secretario General o de la

---

<sup>89</sup> ACNUR, op. cit.



Asamblea General, cuando situaciones concretas guardan "relación directa" con su mandato respecto de los refugiados o cuando su competencia particular se requiere por otra razón<sup>90</sup>. Por otra parte, el CICR limita su participación a las situaciones de conflicto armado, cuando trata de dar protección y asistencia a las víctimas civiles, independientemente de que hayan sido desplazadas o no<sup>91</sup>.

El hecho de que el ACNUR y el CICR no estén presentes en todos los casos de desplazamiento interno exige que otros organismos del marco institucional atiendan también a las necesidades de protección. La clave está, como ya lo mencionamos, en asignar a un organismo la responsabilidad global respecto de los desplazados internos.

---

<sup>90</sup>Las directrices operacionales del ACNUR con respecto a los desplazados internos figuran en el [Inter-Office Memorandum N° 33/93](#)

<sup>91</sup> Jeand-Philippe Lavoyer, "Refugees and displaced persons", International Review of the Red Cross, 1995.



## **Conclusión**

Al comienzo de este trabajo señalábamos que el objetivo del mismo era plantear un marco de acción que pueda servir de guía a la Comunidad Internacional sobre el tratamiento otorgado a los desplazados internos. Desde un cierto equilibrio entre los derechos soberanos del estado y la protección de los derechos de los desplazados internos.

Para ello utilizamos los presupuestos de la Escuela Inglesa, que sostienen una postura media entre realistas y universalistas, considerando que existen y deben existir limitaciones morales para los estados (esto la aleja de los realistas) pero a su vez, el sistema político de estados no puede ser mal visto o rechazado (se aleja de los universalistas).

Implícitamente esta noción se ha ido planteando en las propuestas realizadas sobre los tres ejes del marco de acción diseñado: la soberanía al servicio de los ciudadanos, un derecho internacional humanitario para desplazados y un organismo internacional con mandato específico en la temática.

Partimos del supuesto que, un objetivo primordial de los países y sus gobiernos es proteger a sus ciudadanos contra la violencia y la persecución, por consiguiente, los gobiernos están obligados a garantizar el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, resulta evidente que muchos gobiernos no cumplen con esta responsabilidad, resultado de ello, es a menudo, el desplazamiento forzoso.

A su vez, hemos afirmado que los gobiernos siguen siendo los principales protectores, pero también violadores, de los derechos humanos tal como se recogen en las leyes internacionales. No obstante, ello no quita el deber de la Comunidad Internacional considerada, según nuestro criterio, subsidiaria de la responsabilidad de los gobiernos cuando estos no pueden proteger y asistir a sus poblaciones desplazadas internamente.

Si bien, tal como desarrollamos en cada capítulo, se ha producido un cambio apreciable en las ideas internacionales sobre los desplazados internos y en la actualidad se acepta de manera general que las personas necesitadas de ayuda y protección en su propio país



tienen motivos para reclamar a la Comunidad Internacional si su gobierno no cumple con sus responsabilidades o cuando se produce un desmoronamiento del estado, resulta evidente que la respuesta actual de la Comunidad Internacional sigue siendo incompleta.

A raíz de esta situación y procurando combinar los derechos de los desplazados internos sin menoscabar los derechos soberanos del estado, es que planteamos un Sistema Internacional (tipo de sistema político de estado), supeditados a los intereses de los estados soberanos, cuyo orden depende de:

- La existencia y el reconocimiento de intereses comunes (primer eje de nuestro marco de acción). Para ello es necesario modificar la percepción de soberanía hacia una visión instrumental de la misma al servicio del ser humano, esto es, una soberanía fundada en la autodeterminación del individuo como sujeto y objeto de esta.
- Normas que prescriban las conductas (segundo eje). Para ello proponemos un Derecho Internacional Humanitario para los desplazados internos, que pueda ser utilizado ante las situaciones, sobretudo de violencia, que provocan el desplazamiento interno. El punto clave está en hacer de la protección de los desplazados un deber de la Comunidad Internacional, que pasen a formar parte de los intereses comunitarios y sean, a su vez, reflejo de la voluntad de la Comunidad Internacional.
- Instituciones que ayuden a realizarlas (tercer eje). Proponemos un sistema organizativo universal basado en un mecanismo que denominamos “tres co” (la universalidad de este sistema hará que el mismo sea legítimo y representativo a escala mundial.):
  - Cooperación: entre los gobiernos nacionales, organizaciones internacionales y regionales vinculadas con los desplazados y la sociedad civil, sobretudo los medios de comunicación.
  - Coordinación: entre los múltiples órganos y organizaciones cuyos mandatos y actividades tratan los problemas de desplazamiento interno.



- Coparticipación: entre los gobiernos nacionales, los organismos internacionales interesadas y el Representante del Secretario General (como miembro de Naciones Unidas).

En cada eje de nuestro marco de acción, postulamos, implícitamente, como limitación moral del estado, la consideración de los derechos de los desplazados como un valor supremo, que cada estado en particular y la Comunidad Internacional en general, deben respetar. Sus conductas deben perseguir este objetivo común, ejemplo de ello es: la solicitud de ayuda internacional cuando las capacidades propias no sean suficientes para salvaguardar la vida de los desplazados internamente, o la incorporación en la legislación nacional de los derechos de los desplazados, o el otorgamiento de fondos para financiar planes de acción para los desplazados, entre otros.

Todo ello a fin de alcanzar un equilibrio entre la corriente pluralista (consideran como valor supremo el respeto de los derechos de los estados soberanos, tienden al realismo) y la corriente solidarista (velan por la primacía de los derechos humanos sobre los derechos de los estados, se identifican con los presupuestos universalistas)

Lo que nos motivó a hacer este trabajo fue pensar en aquellas personas a quienes se les niega el ejercicio de sus derechos humanos, en aquellas que son víctimas de la violencia y la opresión, en aquellas cuyas dificultades son menos conocidas.

Consideramos que la situación por la que atraviesan cientos de miles de personas que son obligados a abandonar sus hogares, nos pone a todos a prueba. Y en su respuesta fracasamos, tanto como comunidad como particulares.

Por ello es que deseamos que nuestra solución no quede sólo en el marco técnico o, peor aún, sea abandonada por muy ambiciosa, sino que, en un cambio hacia una cultura de cooperación, nos comprometamos a actuar con mayor decisión en la defensa del derecho de todos los seres humanos a ser tratados con derecho y dignidad.

El reto futuro para los estados que atraviesan por una crisis de desplazados internos y para la Comunidad Internacional, es reforzar, fortalecer y hacer efectivo un enfoque de colaboración a fin de establecer un sistema eficaz y completo para la protección de los desplazados internos y para evitar futuras causas de desplazamiento.





## **Bibliografía**

- Bull, Hedley. “The anarchical society. A study of order in world politics”. 1997, Columbia University Press.
- Buzan, Barry. “Rethinking the Solidarist-Pluralist Debate in English School Theory”. 2002, ISA Panel.
- Dunne Timothy, Nicholas Wheeler. “Hedley Bull’s pluralism of the intellect and solidarism of the will”. 1997, Columbia University Press.
- Copeland David C. “A Realist Critique of the English School”. 2003, British International Studies Association.
- Czaputowicz, Jacek. The English School of International Relations and its approach to European Integration”. 2003, Polska W Europie.
- Williams, John. “Pluralism in a Solidarist Age (or Why Hedley Bull does pluralism no favours)”. 2002, LSE.
- Little, Richard. “The English School’s Contribution to the Study of International Relations”. 2002, SAGE Publications.
- Wight, Martin. “International Theory: Three Traditions”. 1992, Holmes & Meier.
- Wight, Martin. “Los sistemas de Estado”: 1997, Leicester University.
- Wight, Martin. “Western Values in International Relations in Diplomatic Investigations”. 1994, Leicester University.
- Krasner, Stephen D. “Compromising Westphalia”. 1995, MIT Press.
- Watson, Adam. “The British Committee for the Theory of International Politics”. 1998, English School Documentation.
- Forsyth, Murria. “The Classical Theory of International Relations”. 1974, Leicester University.
- Díez de Velasco. “Instituciones del Derecho Internacional Público”. 1997, Tecnos, S.A.
- Rizzo Romano, Alfredo. “Derecho Internacional Público”. 1994, Plus Ultra.
- Ponce de León, Eugenia. “Temas de derecho Comunitario”. 2004, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano.



- Vargas Carreño, Edmundo. “El principio de no intervención y su vigencia en el Derecho Internacional del Siglo XXI”. 2004, Simon & Schuster.
- Kotzur, Markus. “La soberanía hoy. Palabras claves para un diálogo europeo-latinoamericano sobre un atributo del Estado constitucional moderno”. 2005, De Palma.
- Muñoz, Juan Carlos. “Soberanía y Estado Constitucional: su importancia en la integración y en el Derecho Comunitario”. 2007, Revista Internauta de Práctica Jurídica, Núm. 20.
- Rougier, Antoine. “La théorie de l’intervention d’Humanite”. 1992, Fauchille.
- Haddad, Emma. “The Individual Between Sovereigns: Refugees in International Society”. 2002, London School of Economics.
- Eland, Ivan. “El mito de la intervención humanitaria”. 2003, Hardcover.
- Haddad, Emma. “The Refugee and the International Community: Externalising refugee policy to maintain the status quo”. 2006, BISA.
- Cohen, Roberta. “Developing an international system for internally displaced persons”. 2006, International Studies Association.
- Canny, William. “Futures of Refugees and Refugee Resettlement”. 2002, Oxford University Press.
- Phuong, Catherine “Improving the United Nations Response to Crises of Internal Displacement”. 2002, Oxford University Press.
- The Brookings-SAIS Project on Internal Displacement. “Training Modules on Internally Displaced Persons and the Guiding Principles on Internal Displacement”. 2006, Flyktningeradet.
- Lee, Luke T. “The Refugee Convention and Internally Displaced Persons” 2002, Oxford University Press.
- Salehyan, Idean. Gleditsch, Kristian Skrede. “Refugees and the Spread of Civil War”. 2006, The IO Foundation.
- Cançado Trindade, Antônio Augusto. “El desarraigo como problema humanitario y de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal”. 2003, Lexis.Nexis.
- Mills, Kurt. “Neo-Humanitarianism: The Role of Internacional Humanitarian Norms and Organizations in Contemporary Conflict”. 2005, Global Governance.



- Haskins, Ron. “Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility”. 2002, Brookings Institution- University of Bern
- Özden, Melik. “Los Desplazados Internos” Situación actual en lo que se refiere a los derechos de los desplazados internos y de los Principios Rectores adoptados en este sentido por la ONU”. 2004, CETIM.
- Deng, Francis. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos. 2004, UNHCR
- United Nation Refugee Agency. “2006 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons”. 2007, UNHCR.
- Norwegian Refugee Council. “International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2005”. 1006, Internal Displacement Monitoring Centre
- Norwegian Refugee Council. “International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2006”. 2007, Internal Displacement Monitoring Centre
- Comité Internacional de la Cruz Roja. “Los desplazados internos”. 2007, CICR.

**Sitios:**

- Alto Comisionado para los Derechos Humanos. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)
- Alto Comisionado para los Refugiados. <http://www.acnur.org/>
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).  
<http://ochaonline.un.org>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. [www.icrc.org](http://www.icrc.org)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). [www.unicef.org](http://www.unicef.org)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). [www.undp.org](http://www.undp.org)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [www.corteidh.or.cr/](http://www.corteidh.or.cr/)
- Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. [www.achpr.org](http://www.achpr.org)
- Consejo de Europa. [www.coe.int](http://www.coe.int)
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. [www.echr.coe.int/ECHR/](http://www.echr.coe.int/ECHR/)
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).  
[www.osce.org](http://www.osce.org)



- Médicos Sin Fronteras. [www.msf.es/](http://www.msf.es/)
- Médicos del Mundo. [www.medicosdelmundo.org](http://www.medicosdelmundo.org)
- Brookings-Bern Project on Internacional Displacement.  
<http://www.brookings.edu>
- Discursos del ex – Secretario General, Kofi Annan.  
<http://www.un.org/spanish/sg/annankeyspeeches.htm>

**Páginas Web:**

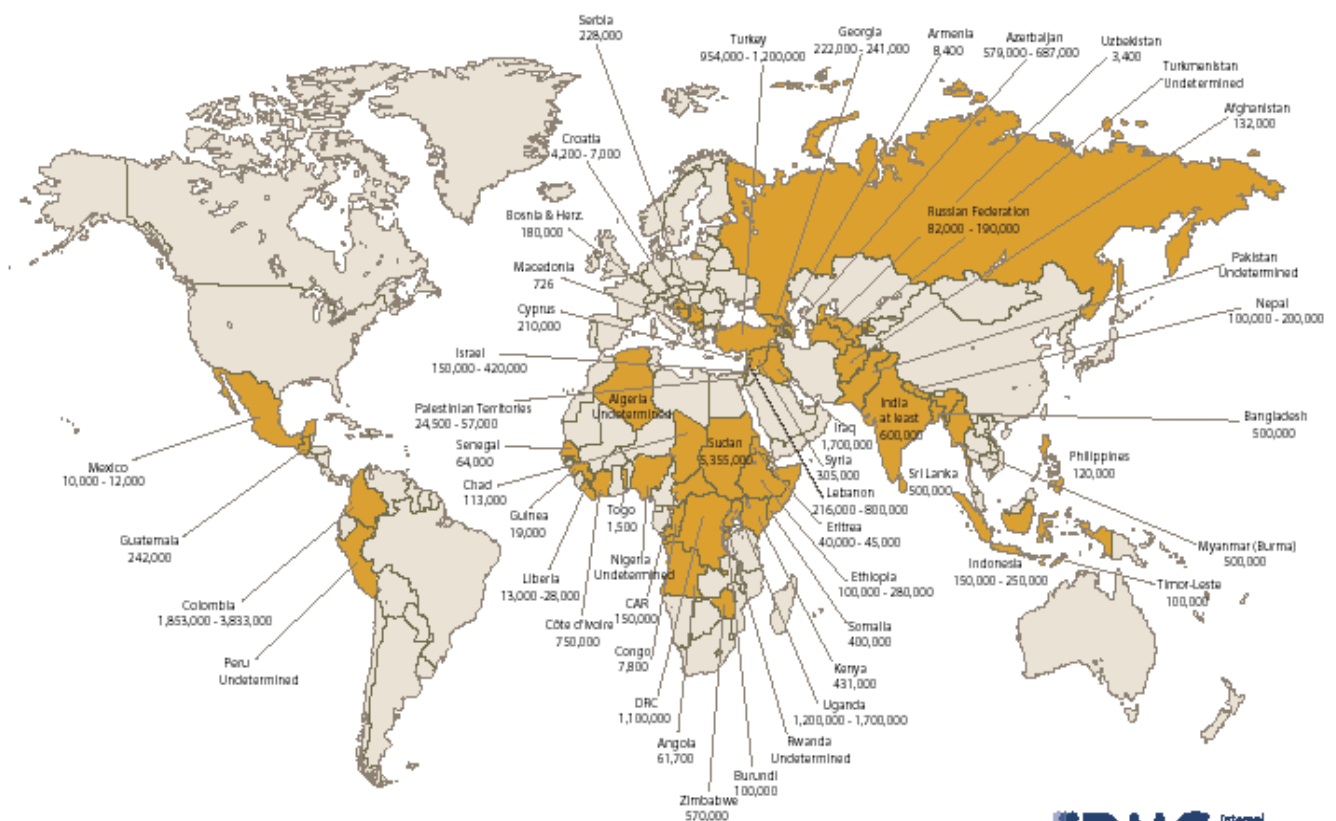
- <http://www.politicalaffairs.net/article/view/6070/1/292/>
- <http://www.leeds.ac.uk/polis/englishschool/williams02b.doc>
- <http://vlex.com/vid/419439/download>
- <http://www.brookings.edu/projects/idp/publications.aspx>
- <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/4444d3cc2f.html>
- [http://europa.eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/index_es.htm)
- <http://www.acnur.org/pais/docs/2057.pdf>
- [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/direc/2001/06-28-2001.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/direc/2001/06-28-2001.pdf)
- <http://www.codhes.org/Publicaciones/infocartagena.pdf>
- [http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/\(httpCountries\)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CEC41?opendocument&count=10000](http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/(httpCountries)/CB6FF99A94F70AED802570A7004CEC41?opendocument&count=10000)
- <http://www.msf.ch/Archives>
- <http://www.hrea.net/learn/guides/refugiados.html>
- <http://www.derechoydesplazamiento.net/spip.php?rubrique77>
- <http://dicc.hegoa.efaber.net/>
- <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/default.asp>
- <http://www.borderlandsejournal.adelaide.edu.au/index.html>
- <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm>
- <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/appeals-overview-061207>
- [http://js\\_source/adframe07.html](http://js_source/adframe07.html)
- [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_f.aspx?m=71](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?m=71)



# ANEXO

## Desplazados internos en el mundo 2006

### Internally Displaced People Worldwide 2006

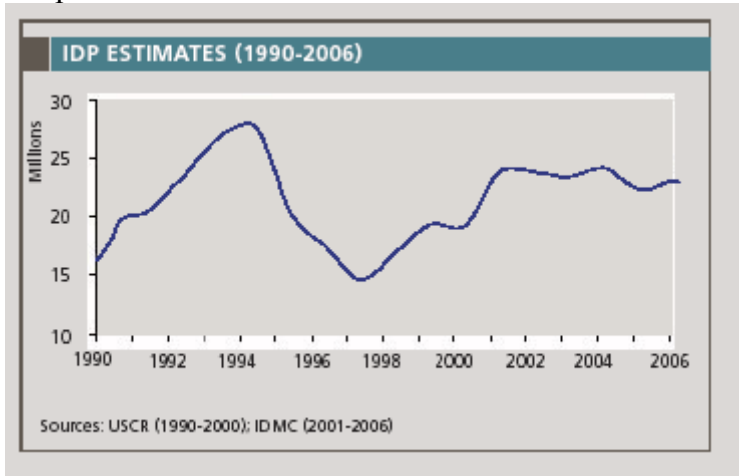




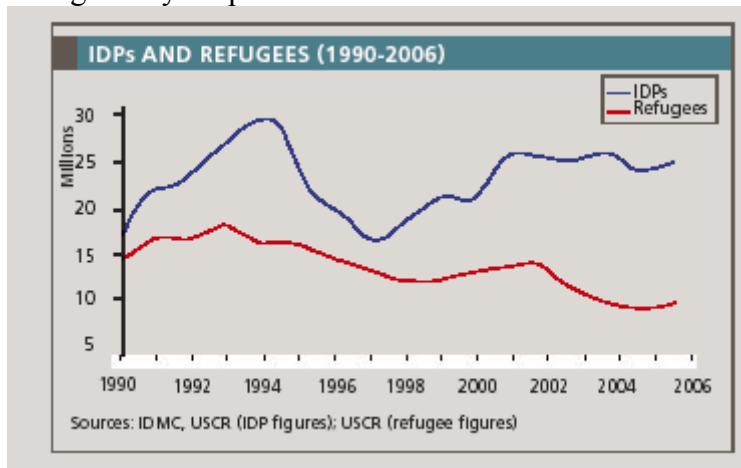
### **Cifras de desplazados internos 2006**

<b>Total conflict-related IDP population:</b>	24.5 million (as of December 2006)
<b>Number of countries affected:</b>	At least 52
<b>Most affected continent:</b>	Africa (11.8 million IDPs in 21 countries)
<b>Countries with highest number of IDPs:</b>	Sudan (5 million), Colombia (3.8 million), Iraq (1.7 million), Uganda (1.7 million), DRC (1.1 million)
<b>Number of countries with conflicts generating displacement:</b>	23
<b>Countries with most new displacement:</b>	Lebanon, DRC, Iraq, Sudan, Israel
<b>Countries with most returns:</b>	Sudan, Lebanon, DRC, Uganda, Israel
<b>Countries with worst displacement situations (In alphabetical order):</b>	Burma (Myanmar), Central African Republic, Chad, Colombia, Côte d'Ivoire, DRC, Iraq, Somalia, Sri Lanka, Sudan, Uganda
<b>Estimated number of IDPs exposed to serious threats to their physical safety:</b>	15.6 million
<b>Countries with governments or occupation forces directly or indirectly involved in deliberately displacing people:</b>	Burma (Myanmar), CAR, Chad, Colombia, Côte d'Ivoire, DRC, Iraq, Lebanon, Kenya, Pakistan, Palestinian Territories, Philippines, Senegal, Sri Lanka, Sudan (Darfur), Uganda (Karamoja), Zimbabwe
<b>Estimated number of IDPs without any significant humanitarian assistance from their governments:</b>	5 million in at least 11 countries
<b>Estimated number of IDPs faced with governments indifferent or hostile to their protection needs:</b>	6 million in at least 13 countries
<b>Proportion of women and children among IDPs:</b>	70-80%

### Desplazados internos 1990-2006



### Refugiados y desplazados internos. 1990-2006



### Desplazados internos por región.

<b>IDP estimates by region (2006)</b>		
<b>Region</b>	<b>Countries</b>	<b>IDPs (mil.)</b>
Africa	21	11.8
Americas	4	4.2
Asia	12	3
Europe	10	2.8
Middle East	5	2.7
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>24.5</b>





## **PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS\*/**

### **INTRODUCCIÓN: ALCANCE Y FINALIDAD**

1. Los Principios Rectores expuestos a continuación contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo. Definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.
2. A los efectos de estos Principios, se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.
3. Estos Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Sirven de orientación a:
  - a) el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, en el cumplimiento de su mandato;
  - b) los Estados afectados por el fenómeno de los desplazamientos internos;
  - c) todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos; y
  - d) las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su quehacer con las poblaciones desplazadas.
4. Estos Principios se deberán difundir y aplicar con la mayor amplitud posible.

### **Sección I**

#### **PRINCIPIOS GENERALES**

##### **Principio 1**

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.
2. Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

##### **Principio 2**

1. Estos Principios serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna. La observancia de estos Principios no afectará a la condición jurídica de las autoridades, grupos o personas involucradas.
2. Estos Principios no podrán ser interpretados de una forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o



los derechos concedidos a la persona por el derecho interno. En particular, estos Principios no afectarán al derecho de solicitar y obtener asilo en otros países.

### **Principio 3**

1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.
2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.

### **Principio 4**

1. Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar.
2. Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

## **Sección II**

### **PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS DESPLAZAMIENTOS**

### **Principio 5**

Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

### **Principio 6**

1. Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.
2. La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:
  - a) basados en políticas de apartheid, "limpieza étnica" o prácticas similares cuyo objeto o cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;
  - b) en situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas;
  - c) en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;
  - d) en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y
  - e) cuando se utilicen como castigo colectivo.



3. Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.

#### **Principio 7**

1. Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes se asegurarán de que se han explorado todas las alternativas viables para evitarlo. Cuando no quede ninguna alternativa, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos.

2. Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia.

3. Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetarán las garantías siguientes:

- a) la autoridad estatal facultada por la ley para ordenar tales medidas adoptará una decisión específica.
- b) se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa sobre las razones y procedimientos de su desplazamiento y, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento;
- c) se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados;
- d) las autoridades competentes tratarán de involucrar a las personas afectadas, en particular las mujeres, en la planificación y gestión de su reasentamiento;
- e) las autoridades legales competentes aplicarán medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y
- f) se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes.

#### **Principio 8**

El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

#### **Principio 9**

Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma.

#### **Sección III**

### **PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO**

#### **Principio 10**

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:

- a) el genocidio;



- b) el homicidio;
- c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y
- d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.

Se prohibirán las amenazas y la inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes.

2. Los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados internos que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades estarán prohibidos en toda circunstancia. Los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:

- a) los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;
- b) la privación de alimentos como medio de combate;
- c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;
- d) los ataques a sus campamentos o asentamientos; y
- e) el uso de minas antipersonal.

#### **Principio 11**

1. Todo ser humano tiene derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral.
2. Con independencia de que se haya o no limitado su libertad, los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:
  - a) la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual;
  - b) la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y
  - c) los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos;.

Se prohibirán las amenazas y la inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes.

#### **Principio 12**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.
2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.



3. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.

4. Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso.

#### **Principio 13**

1. Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades.

2. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra las prácticas discriminatorias de alistamiento en fuerzas o grupos armados como resultado de su desplazamiento. En particular, se prohibirán en toda circunstancia las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a alistarse o castiguen a quienes no lo hagan.

#### **Principio 14**

1. Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.

2. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos.

#### **Principio 15**

Los desplazados internos tienen derecho a:

a) buscar seguridad en otra parte del país;

b) abandonar su país;

c) solicitar asilo en otro país; y

d) recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.

#### **Principio 16**

1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y el paradero de sus familiares desaparecidos.

2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y el paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados.

3. Las autoridades competentes procurarán recoger e identificar los restos mortales de los fallecidos, evitar su profanación o mutilación y facilitar la devolución de esos restos al pariente más próximo o darles un trato respetuoso.

4. Los cementerios de desplazados internos serán protegidos y respetados en toda circunstancia. Los desplazados internos tendrán derecho de acceso a los cementerios de sus familiares difuntos.

#### **Principio 17**



1. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar.
2. Para dar efecto a este derecho, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que deseen estar juntos.
3. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, particularmente en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y estimularán y cooperarán con los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias.
4. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a estar juntos.

#### **Principio 18**

1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.
2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfruten de libre acceso a los mismos:
  - a) Alimentos esenciales y agua potable;
  - b) Alojamiento y vivienda básicos;
  - c) Vestido adecuado; y
  - d) Servicios médicos y de saneamiento esenciales.
3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.

#### **Principio 19**

1. Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales.
2. Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole.
3. Se prestará asimismo especial atención a la prevención de enfermedades contagiosas e infecciosas, incluido el SIDA, entre los desplazados internos.

#### **Principio 20**

1. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Para dar efecto a este derecho, las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular,



las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios.

3. La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre.

### **Principio 21**

1. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones.

2. La propiedad y las posesiones de los desplazados internos disfrutarán de protección en toda circunstancia, en particular, contra los actos siguientes:

- a) expolio;
- b) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia;
- c) utilización como escudos de operaciones u objetos militares;
- d) actos de represalia; y
- e) destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo.

3. La propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

### **Principio 22**

1. No se harán entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento en el disfrute de los siguientes derechos:

- a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión;
- b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;
- c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;
- d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo; y
- e) el derecho a comunicar en un idioma que comprendan.

### **Principio 23**

1. Toda persona tiene derecho a la educación.

2. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciben una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión.

3. Se harán esfuerzos especiales por conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos.



4. Tan pronto como las condiciones lo permitan, los servicios de educación y formación se pondrán a disposición de los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos.

#### **Sección IV**

### **PRINCIPIOS RELATIVOS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA**

#### **Principio 24**

1. La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna.
2. No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares.

#### **Principio 25**

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.
2. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros órganos competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado un acto inamistoso ni una interferencia en los asuntos internos del Estado y se examinará de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.
3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

#### **Principio 26**

Las personas que prestan asistencia humanitaria, sus medios de transporte y sus suministros gozarán de respeto y protección. No serán objeto de ataques ni de otros actos de violencia.

#### **Principio 27**

1. En el momento de proporcionar la asistencia, las organizaciones humanitarias internacionales y los demás órganos competentes prestarán la debida consideración a la protección de las necesidades y derechos humanos de los desplazados internos y adoptarán las medidas oportunas a este respecto. En esa actividad, las mencionadas organizaciones y órganos respetarán las normas y códigos de conducta internacionales pertinentes.
2. El párrafo precedente se formula sin perjuicio de las responsabilidades en materia de protección de las organizaciones internacionales encargadas de esta finalidad, cuyos servicios pueden ser ofrecidos o solicitados por los Estados.

#### **Sección V**

### **PRINCIPIOS RELATIVOS AL REGRESO, EL REASENTAMIENTO Y LA REINTEGRACIÓN**

#### **Principio 28**





1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

2. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

#### **Principio 29**

1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

#### **Principio 30**

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros órganos competentes, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

-----

\*/ Extracto del documento E/CN.4/1998/53/Add.2, de 11 de febrero de 1998



## **Colombia**

*Publicación elaborada por Melik Özden, Director del Programa de Derechos Humanos del CETIM y representante permanente ante la ONU*

Con sus tres millones de personas desplazadas, Colombia es uno de los países que cuenta con más desplazados internos del mundo. Si bien las cifras del gobierno hablan de 1.874.917 personas oficialmente registradas, estas no tienen en cuenta más que los desplazados “que se considera que tienen necesidad de asistencia” mientras que son muchos los que no quieren registrarse en los programas existentes por miedo a las represalias.

### **Causas de los desplazamientos**

Si bien es cierto que el problema se remonta a varias décadas, los orígenes de los desplazamientos también son múltiples: conflicto armado, proyectos de desarrollo (construcción de represas y de carreteras en particular), control de las zonas petroleras y mineras, desarrollo de la agricultura y de construcciones industriales...

El Representante describe estas causas en los siguientes términos: “Los intereses económicos en que se fundamenta la violencia y el conflicto también son factores que inducen al desplazamiento. Como parte de un proceso denominado «contrarreforma agraria» (como resultado de la cual el 3% aproximadamente de los terratenientes controlaban, cuando el Representante realizó su primera misión en 1994, más del 70% de la tierra cultivable del país), el desplazamiento constituye con frecuencia un medio para adquirir tierras en beneficio de los grandes terratenientes, narcotraficantes y empresas privadas que elaboran proyectos en gran escala para la explotación de los recursos naturales.”

La firma, en 1999, del tratado llamado “Plan Colombia” entre Colombia y los Estados Unidos ha contribuido así de manera definitiva a los desplazamientos forzados.

### **Responsables de los desplazamientos forzados**

Después de los años 80, se observa una aceleración del fenómeno del desplazamiento de poblaciones. Este período coincide con el desarrollo a escala nacional de las milicias paramilitares llamadas *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC).

Si bien el Representante atribuye, más o menos, a partes iguales la responsabilidad de estos desplazamientos a las fuerzas armadas y a la policía (27%), los paramilitares (21%) y a la guerrilla (32%), entre 1985 y 1994, esta tendencia se invierte aumentando la parte neta de los paramilitares hasta llegar en 1997 a los siguientes porcentajes: 54% imputados a los paramilitares, 6% a las fuerzas armadas y la policía y 29% a la guerrilla. El Representante explica esta tendencia por la colaboración evidente entre el ejército colombiano y los paramilitares.

Así, los paramilitares resultan ser de hecho los principales actores de las expropiaciones de pequeños campesinos y de poblaciones indígenas. Las amenazas de muertos, junto con las desapariciones forzadas, las torturas y las ejecuciones sumarias, han aumentado fuertemente la proporción de las personas desplazadas.

Por otra parte, no sorprende que las actividades de los paramilitares se concentren en particular en las zonas que tienen un interés económico mayor para las compañías transnacionales, los latifundistas, los narcotraficantes o que resultan estratégicas para el Estado colombiano.

El hecho de que el gobierno colombiano cierre los ojos a las exacciones de las milicias paramilitares (más del 70% de los atentados a los derechos humanos que se dan en el país), no incita a las poblaciones a participar en los programas gubernamentales. Temen ser denunciadas y tener que sufrir nuevas exacciones.

La desmovilización oficial de una parte de los paramilitares desde finales de 2003 no ha cambiado gran cosa sobre el terreno, dado que estos últimos continúan “persistieron en la comisión de graves infracciones tales como homicidios, amenazas, ataques contra la población civil, toma de rehenes, torturas y tratos degradantes o humillantes, desplazamientos forzados, reclutamiento de niños y niñas y actos de violencia sexual.” Por otra parte, las leyes adoptadas en este tema no hacen más que favorecer la impunidad respecto a los paramilitares que han cometido graves crímenes y son considerados incompatibles con las obligaciones internacionales de Colombia.



### **Los desplazamientos y sus condiciones de (super)vivencia**

“(…) las víctimas del desplazamiento son esencialmente campesinos que viven en las zonas bajo la influencia de los paramilitares o los guerrilleros. Se ven particularmente afectados los miembros de las comunidades autóctonas y afrocolombianas.”

Como no encuentran condiciones de acogida favorables en las pequeñas ciudades, los desplazados se amontonan en o alrededor de las ciudades grandes.

El Representante explica esto en su informe de misión de 1999: «Las huidas siguen produciéndose principalmente de las zonas rurales a las zonas urbanas.

Además, en un fenómeno conocido como "desplazamiento intraurbano", el desplazamiento a las zonas urbanas tiende a producirse a un ritmo incremental, a medida que las constantes amenazas a su seguridad física y las respuestas inadecuadas a sus necesidades de asistencia obligan a los desplazados a huir de ciudades más pequeñas a centros urbanos cada vez mayores. Un gran número de esas personas se dirigen en última instancia a Bogotá (...). Dentro de las ciudades, el desplazamiento tiende a concentrarse en los tugurios y barrios de chabolas, donde los propios desplazados se encuentran entre los más pobres de los pobres urbanos.”

La presencia de numerosas agencias de la ONU y de ONGs internacionales no es suficiente para cubrir las necesidades esenciales (salud, vivienda, trabajo y educación en particular) de personas desplazadas. En efecto, estas últimas viven en “condiciones miserables”.

Los más “favorecidos” encuentran trabajo en la construcción (los hombres) y en la limpieza de casas (las mujeres, que, por otra parte, a menudo serán víctimas de la violencia sexual). Para muchas mujeres y chicas jóvenes desplazadas, no habrá más solución que la prostitución.

### **Solución**

El gobierno colombiano aprobó en julio de 1997 la ley 387 para tratar la cuestión de las personas desplazadas con un título indicativo: “por la Cual se Adoptan Medidas para la prevención del Desplazamiento Forzado; la Atención, Protección, Consolidación y Estabilización socioeconómica de los Desplazados Internos por la Violencia en la República de Colombia”.

Si bien esta ley es considerada generalmente como progresista sobre el papel, nunca ha sido aplicada verdaderamente, como lo constata, por otra parte, el Representante después de su última misión de 2006 : “[Existe] un desfase entre la ley y su aplicación, lo que provoca una falta generalizada de atención a las necesidades específicas de protección de los desplazados. Por otra parte, la magnitud de los desplazamientos más, la dimensión de los desplazamientos demuestra que los actuales mecanismos jurídicos no son suficientes para abordar de manera adecuada el problema de los desplazados internos.”

En nuestra opinión, aunque la ley en cuestión fuera aplicada al pie de la letra, no resolvería el problema hasta que no se ataquen sus causas profundas. Por otro lado, el fenómeno no ha dejado de aumentar después de la segunda misión del Representante en 1999 que sugirió, en ese momento: “Dado que el desplazamiento forzado se usa ahora como una estrategia de guerra, es esencial que se ponga fin al conflicto para detener la tendencia ascendente del número de personas desplazadas en Colombia y encontrar una solución duradera para los cientos de miles ya desarraigadas.”

### **India**

#### **Proyectos de represas sobre el río Narmada**

*Publicación elaborada por Melik Özden, Director del Programa de Derechos Humanos del CETIM y representante permanente ante la ONU*

La construcción de represas sobre el río Narmada por parte del Estado hindú constituye un ejemplo flagrante de desplazamiento masivo y forzado de población por causa del “desarrollo económico”. El río Narmada atraviesa tres Estados de la federación hindú: el Madhya Pradesh, el Maharashtra y el Gujarat. El gobierno central hindú realizó un proyecto para construir las represas sobre este río después de 1969, argumentando la necesidad del desarrollo económico de la región y de una mejor redistribución del agua. Las poblaciones que habitan a las orillas del río son esencialmente poblaciones indígenas (tribales) y las llamadas castas intocables. Dichas poblaciones están poco, por no decir nada, representadas en los gobiernos regionales y el gobierno central. Además, no se les ha consultado sobre la elaboración del



proyecto. Los trabajos iniciados a finales de los años 80 consisten en la construcción de 30 grandes represas, 135 medianas y 30.000 pequeñas sobre los ríos adyacentes. Además de la catástrofe medioambiental y el desastre cultural (los ríos son sagrados en la India y los bordean numerosos templos y lugares de peregrinaje), los efectos sociales no tienen precedente. Los pantanos de retención que resultan de la construcción de los represas inundan vastos territorios de tierras cultivables provocando el desplazamiento forzado de una población cercana a las 100.000 personas (según fuentes gubernamentales) o a un millón (según las ONGs).

El gobierno hindú se vale de bases legales que datan del imperio británico para expropiar a los campesinos y pescadores que constituyen la mayoría de la población que se encuentra a las orillas del río. Esta ley autoriza las expropiaciones ya que hay un interés superior de la Nación.

El apoyo inicial del Banco Mundial al proyecto ha permitido la inyección de sumas colosales en el proyecto. El resultado: los intereses particulares como el enriquecimiento personal, la corrupción, el prestigio político rápidamente han ganado protagonismo en detrimento de las poblaciones locales. La construcción de represas no se hace, no obstante, sin oposición.

Los habitantes del río se han organizado y han creado la organización “Narmada Bachao Andolan” (NBA) para defender sus intereses.

La lucha es doble: oponerse sistemáticamente a toda construcción de una nueva represa y, llegado el caso, velar porque el Estado indemnice correctamente a las víctimas de la expropiación. El gobierno central hasta ahora ha respetado muy poco sus compromisos. Tras la construcción de la represa gigante “Sadar Sarovar”, menos del 10% de las personas desplazadas han recibido la indemnización prevista.

Son numerosos los testimonios recogidos por las ONGs acusando al gobierno de no haber dado las compensaciones financieras suficientes, de haber desplazado a las poblaciones a parcelas no cultivables y que no disponen de recursos vitales como agua potable. También se ha denunciado repetidamente la dispersión de comunidades que han estado unidas durante milenios. Son numerosos los juristas implicados en el NBA que discuten la legalidad de la acción del gobierno hindú. Si se basa en una ley que data del imperio británico, está contraviniendo un fallo del Tribunal Supremo de la India de 18 de octubre de 2000 que estipula que las personas desplazadas tienen que serlo al menos 6 meses antes de la inmersión de sus tierras e indemnizadas al menos un año antes. Un fallo del 15 de marzo de 2005 precisa, por otro lado, que las personas desplazadas tienen que ser indemnizadas con la concesión de tierras cultivables...

El levantamiento de la represa de Sardar Sardovar, iniciada en diciembre de 2006, desplazará a 35.000 personas más sin que se cumplan las condiciones descritas en el párrafo anterior.

Sin embargo, los desplazamientos forzados que resultan de la construcción de represas sobre el Narmada contravienen el artículo 21 de la Constitución Hindú que afirma el principio de la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el derecho fundamental a la vida incluyendo el derecho a vivir dignamente.

El artículo 15 de la Constitución establece el principio de la prohibición de toda discriminación por motivos de raza, casta, sexo o lugar de nacimiento y prevé una protección especial para unas castas específicas y para las minorías indígenas, principios que el Estado no respeta en este caso concreto.

El proyecto de represas también viola numerosos derechos humanos: el derecho fundamental a una vivienda digna, el derecho de toda persona a poder vivir en paz y con dignidad en un lugar seguro, tampoco son respetados el derecho a la alimentación y a la salud. Así, el Estado hindú contraviene cinco de los seis tratados internacionales referidos a los derechos humanos que ha ratificado, y en particular el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y Culturales.

Finalmente, hay una represión policial feroz sobre los movimientos de protesta en el valle del Narmada que ha supuesto hasta ahora centenares de personas arrestadas y heridas. El gobierno hindú, siempre violando sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, ha suspendido el derecho a manifestarse en el valle. Se han efectuado descensos masivos de la policía para asustar a la población y forzarla a dejar sus pueblos.

#### **Fuentes:**

- [www.narmada.org](http://www.narmada.org)
- Llamado urgente de Habitat International Coalition (IND\_FE 080406), abril de 2006.
- Declaración escrita del CETIM, presentada en la 50ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1994/NGO/35.

