

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

■ Núm. 132, septiembre-diciembre de 2018 ■

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

CONSEJO EDITORIAL

Leticia Arroyo Peláez, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Bruce Bagley*, Universidad de Miami, Estados Unidos; *Enrique Baltar Rodríguez*, Universidad de Quintana Roo, México; *Manuel Becerra Ramírez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México; *Dorval Brunelle*, Universidad de Québec en Montréal, Canadá; *Jorge Bustamante Fernández*, El Colegio de la Frontera Norte, México; *Rafael Calduch Cervera*, Universidad Complutense de Madrid, España; *Alejandro Chanona Burguete*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Carlos Contreras Romero*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México; *Wayne Cornelius*, Universidad de California en San Diego, Estados Unidos; *Robert W. Cox*, Universidad de York, Estados Unidos; *Consuelo Dávila Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Roberto Domínguez Rivera*, Universidad de Suffolk, Estados Unidos; *Francisco Gil Villegas*, El Colegio de México, México; *Abdiel Hernández Mendoza*, Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM, México; *Irma Manrique Campos*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México; *Dámaso Morales Ramírez*, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México; *Silvia Núñez García*, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, México; *Olga Pellicer Silva*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México; *Roberto Peña Guerrero*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Graciela Pérez Gavilán*, Universidad Autónoma Metropolitana, *Campus Xochimilco*; *Patricia de los Ríos Lozano*, Universidad Iberoamericana, México; *Alejandra Salas-Porras Soulé*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Ma. de Lourdes Sierra Kobeh*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Rafael Velázquez Flores*, Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, México.

Editora responsable
Alma Rosa Amador Iglesias


Imagen de portada: Julián Madero, *La mano del hombre*, óleo sobre madera, 25 x 30 cm., 2012.

Versión electrónica
Michaele Esther Campos del Prado
Francisco Ocampo Mara

Cuidado de la edición
Domingo Cabrera Velázquez

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 132, (septiembre-diciembre 2018) es una publicación cuatrimestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, Ciudad de México, C. P. 04510, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, C.P. 04510, México D. F. Tel. 56 22 94 12 y/o 56 23 38 59, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri> Correo electrónico: revista_rel_int_unam@hotmail.com Directora: Dra. Yleana Margarita Cid Capetillo, Certificado de Reserva de Derechos al uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de título y contenido núm.: en trámite, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impresa por Talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Delegación Coyoacán, C.P. 04410, Ciudad de México, este número se terminó de imprimir el 4 de septiembre de 2018 con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g. para los interiores y papel couche de 300 g. para los forros.

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* fue fundada en abril de 1973, siendo coordinador del Centro de Relaciones Internacionales el Mtro. Gastón García Cantú. La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es arbitrada por especialistas en la materia y se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación ni de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se cite la fuente completa de la publicación.

El acervo histórico y el contenido actualizado de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* pueden consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri> y en investigacion.politicas.unam.mx/rri/ además puede visitarnos en  Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM.

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
Núm. 132 (septiembre-diciembre de 2018)

5

PRESENTACIÓN

ARTÍCULOS

13

¿Muros o puentes?: las potencias tradicionales y emergentes
en un mundo convulsionado
Clarisa Giaccaglia

37

Violencia contra las mujeres en la agenda de paz y seguridad internacional
Ximena Andrea Gauché Marchetti

67

Entre política y humanitarismo:
el papel de la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la
Rehabilitación (UNRRA) ante la crisis de los desplazados judíos
en la Europa de la posguerra
Yael Sandra Siman Druker

93

Derechos humanos en el Islam. Una perspectiva comparada
Erman Iván Carrasco Núñez

123

La guerra en Yemen: una crisis humanitaria desatendida
Juan Marcos Suárez Ballester

157

Proyección e influencia. Las candidaturas internacionales como
instrumento de la política exterior de Costa Rica (1992-2016)
María Fernanda Morales Camacho
Carlos Humberto Cascante Segura

NOTAS

183

Relaciones Internacionales y periodismo
Felipe Sahagún

RESEÑAS

199

*Apuntes teórico-metodológicos para el análisis de la espacialidad:
aproximaciones a la dominación y la violencia,*
de David Herrera Santana, Fabián González Luna
y Federico Saracho López (coords.)
Por María Fernanda Uribe Cruz

207

*Geografía y violencia. Una aproximación conceptual
al fundamento espacial de la violencia,* de Fabián González Luna
Por Adriana Franco Silva

217

Regulaciones y restricciones no arancelarias,
de Ricardo Méndez Castro
Por Elveri Figueroa Escudero

227

Cronología de la política exterior de México

237

Novedades bibliográficas

241

Normas editoriales
Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

245

Principios de ética y Declaración sobre negligencia

Presentación

La sociedad internacional en nuestros días se debate en una serie de contradicciones provocada por un conjunto de movimientos que tienden a la concentración y a la dispersión. Es gravemente evidente que aunque el advenimiento de la globalización anunció el arribo de un mundo más homogéneo a partir de procesos económicos (comerciales, de servicios, financieros y tecnológicos, entre otros), que impulsarían la superación de los esquemas que privaron en el mundo hasta casi finales del siglo xx, en esta segunda década del siglo actual vemos resurgir tendencias a la exaltación del papel del Estado y de los nacionalismos. De nuevo se está delineando un panorama preocupante en el que aquellos temas más cercanos a la sociedad y a las demandas que ésta plantea, como los derechos humanos, las cuestiones de género, la calidad de vida de los migrantes, la inequitativa distribución de la riqueza y, por consiguiente, la extensión de la pobreza, entre otros, están quedando atrapados entre el autoritarismo y la movilización social.

El propósito de los trabajos que se incluyen en esta edición de nuestra revista es contribuir al análisis y a la comprensión de las estructuras y los procesos de continuidad y cambio que están en la base de esa realidad y que nos llevan a cuestionarnos si el conflicto está avanzando de manera preocupante a pesar de los llamados de la organización internacional, de la sociedad organizada e incluso de individuos a la cooperación y a la superación de tan graves problemas a partir de una acción coordinada.

En la sección de *Artículos*, Clarissa Giaccaglia colabora con “¿Muros o puentes?: las potencias tradicionales y emergentes en un mundo convulsionado”, trabajo en el que inicia con una disquisición acerca de la globalización, señalando lo que podrían ser antecedentes en la historia a través de diferentes etapas, las cuales invariablemente fueron sucedidas por periodos de des-globalización que pueden ligarse al auge y caída de las grandes potencias. El desarrollo que ese fenómeno tiene en tiempos más recientes involucra a actores de peso liderados por Estados Unidos, acompañado por algunos países europeos. Sin embargo, con el derrumbe del mundo socialista, la globalización se vincula de manera inexorable con un sistema económico capitalista y un régimen político liberal. Los procesos que acompañan a la ampliación de la globalización pronto se ven afectados por situaciones de crisis que por lo general se desencadenan en la periferia del sistema hasta 2008, que sobrevino una crisis económica de dimensiones globales. En la actualidad se observa la convivencia de varias

globalizaciones que tienen características particulares; al respecto, la autora describe el comportamiento en las dimensiones financiera, comercial, tecnológica y de comunicaciones, medioambiental y también una de carácter político, pero afirma que en ninguna de ellas se está produciendo una desglobalización. En donde sí se presenta es en la vertiente ideológica como resultado del “desencanto frente al proceso globalizador por crecientes sectores tanto de la derecha como de la izquierda”, principalmente de las potencias tradicionales, lo que está dando pie a un reordenamiento del poder mundial. Los países poderosos están inmersos en un proceso de desglobalización, como ocurre con Gran Bretaña y con Estados Unidos, “actores más centrados en los arreglos domésticos que en continuar o mantener la expansión global”. En contraposición, las potencias emergentes, sobre todo aquellas que recién en la última década se han incorporado de lleno al sistema global, están pasando a ser las principales abanderadas de la globalización y del orden internacional vigente. Entre éstas se ubica China, así como otros poderes emergentes, como India, o reemergentes como Rusia. La actual globalización política devela un reordenamiento del poder mundial con una potencia norteamericana apelando a la desconexión, el aislamiento y la imposición de muros, y una potencia china en irremediable ascenso que apela de manera singular a la integración y a la conexión mediante un ambicioso plan de infraestructura regional.

En un interesante estudio sobre “Violencia a mujeres en la agenda de paz y seguridad internacional”, Ximena Andrea Gauché Marchetti se adentra en la realidad de la violencia, en sus diferentes manifestaciones, ejercida contra las mujeres, la cual va más allá de las cuestiones socioculturales y que se produce en distintos países. Tal situación se ha manifestado en los más diversos ámbitos de la vida: “la pareja, la familia y lo doméstico; la sexualidad; el trabajo; la política; los espacios de salud y educación y, por cierto, los conflictos armados”. En el texto se repasa la atención que se ha prestado a este complejo problema dentro del derecho internacional y la acción de los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual ha tenido un desarrollo que se produce desde la Carta fundacional de Naciones Unidas, la Declaración y luego la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como en el contexto regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belem Do Pará, de 1994, la cual visualiza las diferentes vertientes de tal acción en los ámbitos privado y público. En el artículo también se analiza la acción que se ha emprendido a través del Relator Especial sobre la trata de personas, en especial las mujeres y niños, y el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Este marco le permite a la autora explayarse en el caso de la violación de los derechos de las primeras en situaciones de conflicto, la cual ha dado pie a una

normatividad que ha ido avanzando conforme se destacan aspectos graves y diversos de la manera en que se ejerce. El análisis se detiene en cada una de las declaraciones, resoluciones y conferencias que se han venido negociando en el ámbito internacional hasta llegar a una visión más comprensiva de género. En toda esta línea de avances en la materia destacan los resultados que ha alcanzado el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y las labores que ha emprendido en ocasión de casos específicos de conflictos armados. El objetivo central del análisis es el de coadyuvar al entendimiento y aceptación de “la perspectiva global del tema y la gravedad con que se manifiesta en las situaciones de conflicto”.

Por su parte, Yael Sandra Siman Druker, en su artículo “Entre política y humanitarismo: el papel de la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA) ante la crisis de los desplazados judíos en la Europa de la posguerra”, aborda un tema que a más de 70 años continúa siendo importante por la lección que deja para la defensa de los derechos humanos y, por lo tanto, su debate y difusión no dejan de ser necesarios. En el drama de los judíos europeos que, cuando pudieron y quienes pudieron, se vieron obligados a dejar sus lugares de origen en condiciones por demás difíciles, por no decir inhumanas, intervinieron algunos actores internacionales que trabajaron para lograr la reinserción de los desplazados en distintos lugares. Entre ellos, se analiza el caso de UNRRA como un sujeto histórico que interactuó con muchos otros y que hasta ahora es visto desde una perspectiva por demás polémica. A lo largo de la actuación de la administración es posible percibir un proceso de aprendizaje por parte de las organizaciones internacionales y los otros actores estatales, grupales e individuales para manejar una situación que era eminentemente novedosa y de la que no había experiencia. El contexto de la Guerra Fría y la postura de las potencias aliadas de acuerdo a sus propios intereses y visiones políticas incidieron en las “consideraciones humanitarias y en distintos casos resultaron en tensión, conflicto y politización de situaciones que requerían de manera urgente atención y en la que los desplazados terminaron siendo simultáneamente sujetos de su propia historia, receptores de ayuda y víctimas de la política”.

Erman Iván Carrasco Núñez, en su texto que lleva por título “Derechos humanos en el Islam. Una perspectiva comparada”, a partir de la aplicación de un método comparativo, analiza los puntos de encuentro y desencuentro entre la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Islámica de los Derechos Humanos. Para ello hace una presentación del contexto histórico en que surge la primera y las críticas y debates que ha suscitado, principalmente a partir de su pretensión de universalidad y el predominio de la visión occidental en ella. A continuación se plantean los derechos básicos en el Islam y el origen histórico que lleva a la firma de la segunda el 5 de agosto de 1990. Entre las diferencias encuentra el sustrato de laicidad en una y el religioso en la otra con el consecuente debate respecto al papel

del Estado. El autor hace una reflexión con detenimiento sobre los puntos más polémicos entre los principios que sustentan una y otra para concluir que ambas tienen una base legal y legítima y que no se debe pensar que se encuentran en competencia, sino que son complementarias, por lo que la recomendación consiste en entenderlas de manera abierta y encontrar los puntos de coincidencia que se ubican en la consideración de la dignificación del ser humano.

Juan Marcos Suárez Ballester, en el artículo “La guerra en Yemen: una crisis humanitaria desatendida”, aborda uno de los conflictos más dolorosos que se están padeciendo hoy en el mundo por las pérdidas humanas, las epidemias que se han desatado como consecuencia de las condiciones de vida muy deterioradas, el sufrimiento de la población, el empobrecimiento, todo lo cual responde a condiciones como los enfrentamientos por el control del poder político, la desigualdad económica, la discriminación religiosa, las acciones de la etnia de los hutíes, el secesionismo sureño, la confrontación sectaria en la región y la contienda por asegurar la supremacía entre el Reino de Arabia Saudita y la República Islámica de Irán. Para facilitar la comprensión de tan complejo conflicto, el autor hace un repaso histórico del desarrollo de un país que ha vivido importantes etapas de división entre el norte y el sur, divergencias de carácter religioso, conflictos bélicos, guerras civiles en que se han visto involucrados países de la región así como extrarregionales. A principios de la década de los noventa del siglo pasado se concertó la unificación que de nuevo desembocó en una guerra civil en la que se impuso Yemen del Norte, pero el descontento y la confrontación no desaparecieron e incluso coincidieron con las Primaveras Árabes. Ante tal situación, Al Qaeda empezó a penetrar en diferentes regiones del país, contribuyendo a hacer más compleja la situación que ha llevado a la participación de la ONU, así como de otros países que paradójicamente han visto incrementada su venta de armas en la zona. Para Yemen y su población las condiciones de conflicto han desembocado en una grave crisis humanitaria que debe ser atendida con urgencia.

En otro orden de temas, presentamos el artículo de María Fernanda Morales Cacho y Carlos Humberto Cascante Segura, quienes abordan la “Proyección e influencia. Las candidaturas internacionales como instrumento de la política exterior de Costa Rica (1992-2016)”. En él se analiza la presencia en los organismos internacionales a través de las candidaturas para ocupar cargos relevantes, las cuales pueden ser a nivel del país o de una persona que, a pesar de no representar a su Estado, puede proyectar los valores nacionales en la institución en que participa. Se parte de la consideración de que Costa Rica otorga una especial importancia a esta acción diplomática, la cual contribuye a fortalecer su poder suave, por lo que se presenta un análisis cuantitativo de las postulaciones, los resultados, el tema (destacan derechos humanos, cultura, educación, medio ambiente y recursos naturales, así como paz y seguridad internacionales, entre otros muy variados) y el nivel de la institución.

Resulta muy interesante notar que la iniciativa costarricense se enfrenta a algunos problemas, como la limitación de recursos económicos, cierto tipo de debilidades de la política exterior por la naturaleza de un Estado que no posee “poder duro”, la reducida red de representaciones diplomáticas en el mundo. De acuerdo a los autores, estudios de esta naturaleza pueden contribuir a programar líneas de acción más sólidas en materia diplomática en donde se puede hacer un uso de la metodología propuesta para aplicarla en otros casos.

En la sección de *Notas*, Felipe Sahagún presenta la que lleva por título “Relaciones Internacionales y periodismo”. Aquí, el autor reflexiona sobre la manera en que el desarrollo tecnológico aplicado a los medios de comunicación ha permitido la difusión de los acontecimientos más relevantes en la historia del mundo y ello se nota de manera destacada en los casos de la guerra. Sin embargo, en esta era de globalización los medios tradicionales se están viendo retados por las redes digitales que, por una parte, han contribuido a democratizar la información pero, por otra, plantean nuevos problemas puesto que ante la ausencia del “filtro de edición y comprobación del periodismo tradicional, se han multiplicado las posibilidades de manipulación, desinformación y propagación de las mentiras, noticias falsas o, en el mundo trumpiano, *fake news*”. A lo largo de la historia, se ha producido de manera necesaria la difusión de los principales acontecimientos mundiales: desde los relatos de los narradores antiguos, pasando por el periodismo tradicional hasta la divulgación instantánea que facilitan los medios actuales de comunicación. En medio quedan la credibilidad, el profesionalismo y la confianza que la sociedad otorga a la información transmitida que le permite o le deforma la comprensión de los asuntos mundiales.

En la sección de *Reseñas* se presentan tres libros de reciente publicación que se constituyen en aportes de interés para los estudiosos y estudiantes de Relaciones Internacionales. La primera, elaborada por María Fernanda Uribe Cruz, aborda el libro *Apuntes teórico-metodológicos para el análisis de la espacialidad: aproximaciones a la dominación y la violencia*, coordinado por David Herrera Santana, Fabián González Luna y Federico Saracho López. En esta obra colectiva se hacen importantes reflexiones para comprender la producción de subjetividades a partir del espacio y la espacialidad de la dominación y la violencia, se explicitan los supuestos teóricos de los que parte el análisis y se reflexiona sobre las posibilidades de emancipación social más allá de la imposición de un modelo único.

Enseguida, Adriana Franco Silva reseña el libro de Fabián González Luna, que lleva por título *Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia*, en el cual, desde una propuesta que invoca al diálogo interdisciplinario, se toma la perspectiva de la Geografía para analizar las dinámicas vigentes en la producción del espacio, que no es estático sino que se recrea de acuerdo a los requerimientos de la estructura de poder, y la práctica de la violencia, sea estructural u objetiva, directa o

subjetiva y/o simbólica como elementos esenciales para la reproducción de las relaciones sociales y de poder. La propuesta teórico-metodológica del autor busca contribuir a la comprensión de la realidad vigente y, al mismo tiempo, al debate de alternativas analíticas y de acción para superar la inequitativa distribución del poder y la riqueza en las sociedades contemporáneas.

Por último, en esta sección, se incluye la reseña del libro *Regulaciones y restricciones no arancelarias*, de Ricardo Méndez Castro, elaborada por Elveri Figueroa Escudero. La obra contribuye en la comprensión de un tema de actualidad e interés para México, ante la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En particular, se analizan las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, su marco jurídico en relación con las dependencias públicas y, en general, los agentes que se ven involucrados en el comercio exterior.

A continuación se presenta la *Cronología de la política exterior de México*, que reseña los principales acontecimientos en la materia en el periodo de mayo a septiembre de 2018. Y, finalmente, se incluye la sección de *Novedades bibliográficas* con algunas publicaciones recientes que contribuyen al estudio de las relaciones internacionales.

Yleana Margarita Cid Capetillo
Directora de la *Revista de Relaciones
Internacionales de la UNAM*

Artículos

¿Muros o puentes?: las potencias tradicionales y emergentes en un mundo convulsionado

Walls or bridges?: the traditional and emerging powers in a convulsed world

Clarisa Giaccaglia*

Resumen

Sobre la base del método histórico interpretativo, en el presente artículo se tiene por objeto desarrollar una mirada retrospectiva que nos posibilite analizar las modificaciones que el orden internacional está presentando en los últimos años, con especial énfasis en las acciones desarrolladas tanto por las potencias tradicionales como por las emergentes. ¿Qué modificaciones están sucediendo en el actual orden internacional? ¿Qué ha ocurrido con el proceso de globalización? ¿Cuál es el rol de las potencias tradicionales? ¿Qué accionar están desarrollando los nuevos poderes en ascenso? ¿Presenciamos un periodo de desglobalización? ¿En qué aspectos? A modo de hipótesis de trabajo, se postula que las potencias tradicionales, otrora los principales agentes del proceso globalizador, han adoptado hoy una postura de rechazo o, al menos, de reticencia, frente al actual orden internacional. Dicha postura estaría representada por Estados Unidos, pero también por Gran Bretaña, actores más centrados en los arreglos domésticos que en continuar o mantener la expansión global. Las potencias emergentes, en cambio, fundamentalmente aquellas que recién en la última década se han incorporado de manera plena al sistema global, se están convirtiendo en las principales abanderadas de la globalización y del orden internacional imperante. Dentro de este grupo se encuentra China, aunque también otros poderes emergentes, como India, o reemergentes, como Rusia. Desde un punto de vista teórico, la discusión aquí planteada se enmarca, en sentido amplio, en los debates al interior del campo de Relaciones Internacionales relativos al auge y caída de potencias en la estructura internacional y a los consecuentes reordenamientos del poder global.

Palabras claves: Orden internacional, globalización, potencias tradicionales, potencias emergentes, relaciones internacionales.

* Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Docente-investigadora de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR en la cátedra “Relaciones Internacionales”. Correo electrónico: claggiaccaglia@yahoo.com.ar

Abstract

Based on the interpretative historical method, this article aims to develop a retrospective perspective that allows us to analyze the changes that the international order is presenting in recent years, with special emphasis on the actions developed by both traditional powers and emerging powers. What modifications are happening in the international order? What has happened to the process of globalization? What is the role of traditional powers? What are the new rising powers doing? Do we witness a period of de-globalization? In which aspect?

The hypothesis postulate that the traditional powers, main agents of the globalized process in the past, have adopted today a position of rejection, or at least reluctance, against the present international order. This position is represented by the United States but also by Great Britain, actors focused in domestic arrangements than in continuing or maintaining global expansion. Emerging powers, however, that have been incorporated recently into the global system, are becoming the main promoters of globalization and the present international order. This group includes China but also other emerging powers as India or re-emerging as Russia. From a theoretical point of view, the discussion here framed, in a broad sense, in the debates within the field of International Relations related to the rise and fall of powers in the international structure and the consequent rearrangements of global power.

Key words: International order, globalization, traditional powers, emerging powers, international relations.

Introducción

Los diversos, y en muchos casos sorprendentes, cambios ocurridos en el tiempo reciente en el escenario internacional han vuelto difícil el análisis de una política mundial compleja y con altos grados de incertidumbre. Dicha situación dificulta la realización de afirmaciones definitivas, con el peligro subyacente de sólo caer en el ámbito de especulaciones o premisas volátiles. En consecuencia, resulta más enriquecedor centrarnos en toda clase de nuevas interrogantes que esta segunda década del siglo XXI parece inaugurar. ¿Qué modificaciones están sucediendo en el actual orden internacional? ¿Qué ha ocurrido con el proceso de globalización? ¿De qué manera la globalización se vincula a los reordenamientos del poder global? ¿Cuál es el rol de las potencias tradicionales? ¿Existe un declive del liderazgo de las potencias occidentales? ¿Qué acciones están desarrollando los nuevos poderes en ascenso? ¿Presenciamos un período de desglobalización? ¿En qué aspectos?

Sobre la base del método histórico interpretativo, el presente artículo tiene por objetivo desarrollar una mirada retrospectiva que nos posibilite analizar las modificaciones que está presentando el orden internacional en los últimos años, con especial énfasis en las acciones desarrolladas tanto por las potencias tradicionales como por las potencias emergentes.

En este sentido, y a modo de hipótesis de trabajo, se postula que las potencias tradicionales,¹ otrora los principales agentes del proceso globalizador, han adoptado hoy una postura de rechazo o, al menos, de reticencia, frente al actual orden internacional. Dicha actitud estaría representada por Estados Unidos, pero también por ejemplo por Gran Bretaña, actores más centrados en los arreglos domésticos que en continuar o mantener la expansión global. Las potencias emergentes,² en cambio, fundamentalmente aquellas que recién en la última década se han incorporado de manera plena al sistema global, se están convirtiendo en las principales abanderadas de la globalización y del orden internacional imperante. Dentro de este grupo se encuentra China, aunque también otros poderes emergentes, como India, o reemergentes como Rusia.

Desde un punto de vista teórico, la discusión aquí planteada se enmarca, en sentido amplio, en los debates al interior del campo de Relaciones Internacionales relativos al auge y caída de potencias en la estructura internacional y a los consecuentes reordenamientos del poder global. Desde esta perspectiva, forman parte de dicho debate los clásicos análisis realizados por Robert Gilpin³ y Paul Kennedy⁴ en la década de los ochenta, así como los planteamientos teóricos neorrealistas de la década de los noventa.⁵ Del mismo modo, esta línea de investigación se fue acentuando dentro de la disciplina a inicios del siglo XXI.⁶ Finalmente, cabe considerar los intercambios teóricos

¹ Por potencias tradicionales se entiende a aquellas que participaron de manera activa en la configuración del orden internacional post Segunda Guerra Mundial, que gravitaron dentro de la órbita de influencia capitalista y que posteriormente se agruparon en torno al G-7 como principal bloque que reunió a los países desarrollados más importantes del mundo. Dicho grupo ha sido encabezado, claro está, por Estados Unidos y, en menor medida, por Europa.

² Por potencias emergentes se entiende a un grupo reducido de grandes países en desarrollo que lograron de manera progresiva diferenciarse del resto del llamado “Tercer Mundo” durante la Guerra Fría y posteriormente “Sur global” a partir de la post Guerra Fría. A inicios del siglo XXI, los emergentes fueron identificados en torno al acrónimo BRICS, que hacia el año 2009 se convirtió en efecto en una iniciativa gubernamental conformada por los Estados de Brasil, Rusia, India, China y, desde 2011, Sudáfrica.

³ Robert, Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Nueva York, 1987.

⁴ Paul Kennedy, *Auge y caída de los grandes poderes*, Random House, Barcelona, 1987.

⁵ Charles Krauthamer, “The unipolar moment” en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 70, núm. 1, Nueva York, 1991; Henry Kissinger, *Diplomacy*, Simon & Schuster, Nueva York, 1994; Samuel Huntington, “The Lonely Superpower” en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 78, núm. 2, Nueva York, 1999.

⁶ Alice Amsden, *A ascensão do “resto”*, UNESP, Sao Paulo, 2001; Jim O’Neill, “Building better global economic BRICS”, Goldman Sachs, Global Economics Paper 66, Nueva York, octubre 2001; Richard Haas, “La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de Estados Unidos” en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 87, núm. 3, Nueva York, 2008; Parag Khana, *El segundo mundo: imperios e influencias en el nuevo orden global*, Random House, Nueva York, 2008; Fareed Zakaria, *The*

más recientes a partir de los cuales resulta posible diferenciar entre aquellos enfoques “declinistas” frente al poderío internacional estadounidense,⁷ las aproximaciones liberales más “optimistas”⁸ que argumentan que en los próximos años finalizará la unipolaridad estadounidense pero continuará vigente el orden liberal occidental y, por último, aquellas miradas de nuevo realistas⁹ que apelan a una reestructuración y restauración del poder estadounidense global.

El trabajo comienza con una breve aproximación al concepto de globalización, retomando aportes del campo de la Historia, en general, y de la Historia de las Relaciones Internacionales, en particular, a fin de poder teorizar acerca de las vinculaciones existentes entre el grado de globalización y los consecuentes reordenamientos del poder global. A continuación, se puntualiza sobre el actual estado del proceso globalizador, tomando en consideración sus aspectos financieros, comerciales, tecnológicos, comunicacionales y políticos. Por último, nos concentramos en las dos potencias que, sin lugar a dudas, marcarán la política internacional de las próximas décadas: Estados Unidos (como potencia tradicional) y China (en su calidad de emergente), a fin de identificar los principales lineamientos de sus respectivas políticas exteriores que están delineando el devenir del actual orden global.

¿Qué es la globalización?

La globalización, como un proceso económico, tecnológico, político, social y cultural que implicó una creciente interacción entre los distintos países del mundo, uniendo sus mercados y sus sociedades, fue identificada en masa como un producto de la

Post-American World, Norton, Nueva York, 2009; John Ikenberry, Michael Mastanduno y William Wolforth, “Introduction. Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences” en *World Politics*, vol. 61, núm. 1, Nueva York, 2009; Amitav Acharya and Barry Buzan, *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and Beyond Asia*, Routledge, Londres, 2009.

⁷ Christopher Layne, “This time it’s real: the end of unipolarity and the Pax Americana” en *International Studies Quarterly*, núm. 56, Oxford, 2012; José Sanahuja, “Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos” en Manuela Mesa (coord.), *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras. Anuario 2016-2017*, CEIPAZ, Madrid, 2017.

⁸ Stephen Brooks and William Wohlforth, *World out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, Princeton University Press, Princeton, Nueva York, 2008; John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 2011; Daniel Deudney y John Ikenberry, “Democratic internationalism. An American grand strategy for a post-exceptionalist era” en *Council on Foreign Relations*, Nueva York, 2012.

⁹ Michael Mazarr, “The risks of ignoring strategic insolvency” en *The Washington Quarterly*, núm. 35, Washington, 2012; Dov Zakheim, “Restoring American supremacy” en *The National Interest*, Nueva York, marzo-abril 2015.

post Guerra Fría. En sentido estricto, la disciplina de Relaciones Internacionales ya lo había presagiado en la década de los setenta, sobre la base de la concepción teórica de la interdependencia, aportada por el pensamiento liberal.¹⁰

Lo cierto es que desde otros enfoques se ha sostenido también que la globalización no constituye un fenómeno nuevo. En consecuencia, se hace referencia a formas tempranas de economía y cultura globalizadas, definidas como globalización primitiva; esto es, interconexiones entre el mundo conocido.

En este sentido, cierta globalización habría existido durante la Era Helénica, cuando los centros urbanos comercializados giraban alrededor del eje de la cultura griega. En ese imperio la principal realización económica fue la formación de un mercado mundial, con centro en Macedonia y las otras ciudades griegas, y con una periferia que se extendía hasta Europa Occidental, Asia Central, India, Arabia y parte de la costa oriental de África.¹¹

Otros han percibido también una temprana forma de globalización en las relaciones de comercio entre los imperios romano, persa y la dinastía Han. La creciente articulación de relaciones comerciales entre esos poderes inspiró el desarrollo de la Ruta de la Seda, la cual comenzó en el Este de China, alcanzó las fronteras del imperio persa y siguió hacia Roma. China se encontró “de manera oficial” con el Imperio romano en el siglo II de nuestra era (año 166) y, aunque de modo precario, se tendieron vínculos comerciales y culturales; por lo que sabemos, el conocimiento que ambas civilizaciones tuvo cada una sobre la otra fue bastante impreciso e incluso erróneo. Los vínculos comerciales se establecieron de forma indirecta, a través de los otros imperios que existían en Asia Central y que actuaban en calidad de intermediarios, como *Partia*. Los intercambios, además, fueron desiguales. Mientras que China exportaba especias, telas y sobre todo seda, el Imperio romano ofrecía a cambio oro y plata, puesto que no poseía otras manufacturas de interés para los chinos.¹²

Desde esta misma perspectiva, que considera a la globalización un fenómeno de larga data, Thomas Friedman¹³ la divide en tres periodos: 1) Globalización 1.0 (1492-

¹⁰ Robert Keohane y Joseph Nye *Poder e interdependencia*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

¹¹ Alba Estrada Molné y Vicente García Benítez, “Idioma y globalización: ¿un nuevo término para un viejo fenómeno?” en *Revista Humanidades Médicas*, Barcelona, vol. 1, núm. 1, 2001, disponible en <http://scielo.sld.cu/pdf/hmc/v1n1/hmc070101.pdf> fecha de consulta: octubre 2017.

¹² Nelson Pierotti, “Roma y China en la Antigüedad: los contactos a través de la Ruta de la seda (s. II a.c.-v d.c.)”, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante, 2008, disponible en [file:///C:/Users/Clarisa/Downloads/roma-y-china-en-la-antiguedad-los-contactos-a-traves-de-la-ruta-de-la-seda-s-ii-acv-dc-0%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Clarisa/Downloads/roma-y-china-en-la-antiguedad-los-contactos-a-traves-de-la-ruta-de-la-seda-s-ii-acv-dc-0%20(1).pdf) fecha de consulta: noviembre 2017.

¹³ Thomas Friedman, “It’s a flat world, after all” en *The New York Times Magazine*, Nueva York, 3 de abril de 2005, disponible en <http://www.nytimes.com/2005/04/03/magazine/its-a-flat-world-after-all.html> fecha de consulta: noviembre 2017.

1800); 2) Globalización 2.0 (1800-2000), y 3) Globalización 3.0 (2000-presente). El economista argumenta que la primera implicaba la globalización de los países, la segunda la de las compañías y la tercera la de los individuos.

Considerando, entonces, esta perspectiva histórica sobre el proceso bajo estudio es dable asegurar que ciertos y sucesivos períodos de globalización fueron interrumpidos por fases de desglobalización. A modo de ejemplo, cabe referenciar las palabras de la célebre académica Mary Beard,¹⁴ quien asegura que: “Los romanos fueron los primeros que crearon un mundo globalizado. La idea de que hace 2 000 años se podía salir de Roma, seguir una carretera y acabar en España era totalmente revolucionaria”. No obstante, también sabemos que a este periodo de mayor integración le siguió la Edad Media, caracterizada por una fragmentación territorial, un proceso de ruralización y el desmembramiento del poder político. Todos estos aspectos conllevaron el tránsito hacia un período de desglobalización.

La historia nos muestra entonces que el grado de globalización ha estado vinculado de manera estrecha a los reordenamientos del poder global; esto es, al auge o caída de las grandes potencias del momento.

Globalización y poder global en nuestra historia reciente

Aproximándonos a nuestra historia reciente, observamos que el declive del poderío británico produjo grandes cuotas de proteccionismo comercial y de bilateralismo en las relaciones internacionales. En relación con ello, Barbieri sostiene que:

lo que fácilmente se olvida es que el primer país en abandonar la arquitectura económica globalista fue su máximo *sponsor*: Reino Unido. En 1931, los británicos devaluaron la libra esterlina de manera unilateralmente, desatando una guerra de monedas. Londres priorizó su recuperación económica a costa de un sistema que ellos mismos habían construido y sostenido.¹⁵

Dicho declive político sólo fue superado al finalizar la Segunda Guerra Mundial en la medida en que otras nuevas potencias afrontaron la tarea de reorganizar el esquema global, garantizando la estabilidad internacional. En este contexto, hacia

¹⁴ Mary Beard, “Los romanos crearon el mundo globalizado” en *El País documentos*, Madrid, 8 de junio de 2016, disponible en <http://elpaissemanal.elpais.com/documentos/mary-beard-los-romanos-crearon-mundo-globalizado/> fecha de consulta: noviembre 2017.

¹⁵ Pierpaolo Barbieri, “Peligros de la desglobalización” en *El País*, Madrid, 7 de diciembre de 2016, disponible en https://elpais.com/elpais/2016/12/06/opinion/1481027587_028224.html fecha de consulta: noviembre 2017.

el final de la contienda mundial, Estados Unidos se proyectó como la economía más poderosa del mundo, habiendo experimentado durante la guerra un periodo de rápido crecimiento industrial y una fuerte concentración de capital. Para sostener este predominio, la potencia norteamericana concibió un andamiaje institucional a fin de edificar un nuevo orden económico mundial. En el marco de la Conferencia de Bretton Woods, los representantes de 44 naciones entendieron que el nacionalismo económico y los controles sobre flujos de capitales y cambio de divisas habían sido algunos de los factores que desencadenaron la guerra.

Durante las siguientes tres décadas se vivieron los famosos “años dorados” del sistema capitalista mundial. En esa etapa se registró un periodo de continuo y acelerado desarrollo económico en el mundo occidental. La funcionalidad de este régimen se caracterizó por la existencia de accesibles y efectivas formas de fomentar y controlar los movimientos internacionales de capital, dinamizando así la economía mundial. En este sentido, es importante destacar el rol de Estados Unidos como locomotora de este proceso.¹⁶

En efecto, la superpotencia norteamericana se encontraba en propicias condiciones para comandar y liderar el orden económico internacional. En ese contexto, estaba en clara posición de sacar mayor ventaja que cualquier otro país a partir de la efectiva liberalización del comercio mundial. La situación no podía ser mejor: una Europa Occidental devastada por el conflicto bélico era el escenario perfecto para un cambio de influencias.

Frente a este nuevo panorama, Washington se propuso liderar el proceso de recuperación de la economía mundial de posguerra. Para ello, la forma de crear liquidez sería a través del déficit en la balanza de pagos estadounidense, siendo éste el único país que tenía reservas para ello. Sin embargo, Estados Unidos necesitaba pasar de una economía de guerra a una de paz evitando caer en una recesión. Para lograrlo, la fórmula se basó en incrementar el comercio (a través de un mercado global integrado), creando liquidez internacional y generando una demanda externa a través de la reconstrucción de las economías europea y japonesa, arrasadas tras la guerra.¹⁷ En Europa, en particular a través del Plan Marshall, se apuntó a la renovación de la infraestructura europea, al incremento de la producción y a la creación de estructuras que propiciarán la estabilidad monetaria y financiera.¹⁸

Dicho sistema, con deficiencias y crisis intermitentes, resultó exitoso durante más de 50 años. El colapso de la Unión Soviética, junto con su modelo económico,

¹⁶ Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Crítica, Buenos Aires, 1998.

¹⁷ Gladys Lechini, “El orden económico de Bretton Woods y su resquebrajamiento” en *Cuaderno de cátedra*, núm. 4, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario, 1993.

¹⁸ Mario Rapoport, *Historia económica, social y política de Argentina*, EMECE, Buenos Aires, 2007.

contribuyó a alimentar el esquema capitalista liberal, el cual promovió, a comienzos de los años noventa, una idea de globalización vinculada a un pensamiento único. En consecuencia, la globalización aparecía inexorablemente atada a un sistema económico capitalista y a un régimen político democrático.

En los albores del nuevo siglo, sin embargo, la incorporación de la República Popular China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 significó un importante hito el cual dejó al descubierto dos cuestiones de relevancia. Por un lado, puso de manifiesto que ningún Estado -por más socialista que fuera desde el punto de vista político- podría mantenerse al margen del sistema capitalista global. Por el otro, no obstante, demostró también que la globalización podía seguir avanzando sin procesos democratizadores de por medio.¹⁹

Ahora bien, en el cénit de la globalización comercial, financiera, tecnológica y comunicacional, el devenir del sistema internacional dio a conocer una serie de resquebrajamientos.

La constitución de un mercado financiero global aceleró el proceso de acumulación y concentración de capital beneficiando a aquellos países, corporaciones y redes financieras transnacionales que se hallaban en mejores condiciones para trasladar con rapidez sus capitales, según las circunstancias y de acuerdo a sus conveniencias. No obstante, esta nueva situación afectó de forma negativa a los países receptores de ese capital, para los que la inestabilidad y volatilidad se convirtieron en factores amenazantes siempre presentes, sobre los cuales no contaban con suficiente margen de control ni forma de regulación o prevención.²⁰

En consecuencia, comenzó a presentarse una serie de sucesivas crisis financieras que se tornaron cada vez más agudas y recurrentes, afectando en primer lugar a la economía de México en 1995. Poco tiempo después, el escenario se trasladó a los países del sudeste asiático en 1997 y luego a Rusia en 1998. Asimismo, se destacó la fuerte devaluación del real en Brasil en 1999, lo que a su vez precipitó la crisis argentina en diciembre de 2001. Finalmente, se desencadenó la crisis financiera de 2008 la cual, por primera vez en este orden post 1945 tuvo como epicentro a Estados Unidos, desplazándose después a Europa y Japón y derivando en un fenómeno de dimensiones globales.

En este contexto, las llamadas potencias emergentes parecieron, en un primer momento, quedarse al margen de estas dificultades, dado que siguieron creciendo sin signos de haber sido afectadas por la crisis. No obstante, para fines de 2014, los emergentes

¹⁹ Para una profundización del análisis en este sentido, véase Dani Rodrik, *La paradoja de la globalización*, Antoni Bosch, Barcelona, 2011.

²⁰ Lance Taylor, "Lax public sector, destabilizing private sector: origins of capital market crises" en *CEPA-New School for Social Research*, Documento de trabajo núm. 1998-11, Nueva York, 1998.

también debieron enfrentar los coletazos de esta grave situación económica. En este sentido, resulta oportuno tomar los datos del Banco Mundial, los cuales muestran que el promedio de crecimiento anual de las economías de los BRICS se redujo a la mitad en 2015, en comparación con el año 2010: “El crecimiento promedio de este grupo se redujo de un promedio de 9 por ciento en 2010 a aproximadamente un 4 por ciento en 2015. Para 2015, tres de los BRICS (China, Rusia y Sudáfrica) se habían desacelerado por tres o más años consecutivos y Brasil atravesaba una fuerte recesión”.²¹

El crítico panorama económico internacional quedó esbozado de manera más nítida al sumarse dos nuevos acontecimientos de índole política que agudizaron la ya de por sí compleja situación mundial. Por un lado, el Brexit; esto es, la decisión británica de desacoplarse del proceso de integración europeo. Por otra parte, la llegada de Donald Trump al gobierno de Estados Unidos con un discurso de campaña electoral que ha proseguido durante la primera etapa de su administración, el cual sostiene una postura comercial proteccionista y antiambientalista. Frente a todo ello, ¿qué lugar ha quedado para la globalización?

Un globo terráqueo, varias globalizaciones

El complejo escenario global hasta aquí planteado cristaliza una realidad con múltiples aristas en la cual el proceso globalizador puede ser identificado y definido de distintas maneras según el ámbito que tomemos en consideración.

En este sentido, es posible hablar de una globalización financiera que está vigente constituyendo una esfera mundializada, privatizada y desterritorializada. Cabe recordar que la desregulación financiera iniciada en los años setenta fue seguida por una desintermediación en los ochenta, al generarse la posibilidad de un acceso directo al mercado financiero sin utilizar la vía de las entidades de crédito por parte de cualquier agente económico (instituciones, empresas o particulares). De manera sucesiva, a partir de los noventa, los flujos financieros se transformaron en “instantáneos”, producto de las innovaciones tecnológicas, profundizando aún más la integración de estos mercados.

En las primeras décadas del siglo XXI, este fenómeno no ha mostrado retrocesos en el camino hacia una plena integración financiera global. En este sentido, la

²¹ “Average growth among this group has slowed from an average of 9 percent in 2010 to about 4 percent in 2015. By 2015, three of the BRICS (China, Russia, and South Africa) had been slowing for three or more consecutive years and Brazil was in a steep recession”. Véase Banco Mundial, “Development economics. Prospects”, Global Macroeconomics Team, 8 de enero de 2016, disponible en <http://blogs.worldbank.org/prospects/global-weekly-sources-growth-slowdown-brics> fecha de consulta: octubre 2017.

incorporación del renminbi chino a la canasta de valores²² que componen los Derechos Especiales de Giro (DEG)²³ del Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2016, es una muestra tanto del destacado papel que China ha conseguido desempeñar en el sistema económico mundial como de su creciente integración en el sistema financiero internacional.

Cabe recordar que, según lo estipulado por el FMI,²⁴ existen dos criterios fundamentales para incluir una moneda en la cesta de DEG. El primero es el criterio de la exportación, que exige que las monedas que integran esta canasta sean emitidas por los principales exportadores del mundo. Esta modalidad forma parte de la metodología del Fondo desde los setenta y su objetivo es garantizar que las monedas que puedan incluirse en la cesta sean aquellas emitidas por países miembros o uniones monetarias que desempeñan un papel central en la economía mundial.

El segundo requisito es que el FMI determine que las monedas que integran la cesta de DEG son utilizadas de manera amplia para saldar transacciones internacionales y que se las negocia en los principales mercados de cambio. Este criterio empezó a formar parte de la metodología del organismo en el 2000, a fin de captar la importancia de las transacciones financieras en la economía mundial.

Es importante señalar que la internacionalización de una moneda impone estrictos requisitos a sus mercados e instituciones, entre los cuales destacan el desarrollo de mercados financieros profundos y líquidos, un cierto grado de apertura de la cuenta de capital, el logro de resultados macroeconómicos predecibles, el establecimiento de instituciones sólidas y creíbles y la integridad de los mercados, lo que incluye, por ejemplo, la instauración de un Estado de derecho fiable.²⁵

En este contexto, los economistas consideran que la consolidación y el mayor afianzamiento del proceso de internacionalización del renminbi ayudarán a fortalecer la economía china y, por ende, la economía mundial. Asimismo, su inclusión en la cesta de DEG lo convierte en una moneda más interesante como activo de reserva internacional, lo cual podría promover una diversificación de dichos activos de reserva.

Los emisores de las monedas de reserva deben cumplir, además, rigurosas medidas en materia de transparencia. En este sentido, las autoridades chinas adoptaron

²² La tradicional cesta de divisas del FMI incluía el dólar, el euro, el yen y la libra. Antes de la introducción del euro en 1999, el marco alemán y el franco también habían estado incluidos.

²³ Los DEG (Derechos Especiales de Giro) son activos de reserva internacional creados por el FMI en 1970. Los países los detentan como parte de sus reservas y los convierten en moneda cuando tienen dificultades en sus balanzas de pagos.

²⁴ FMI, "El FMI incorpora el renminbi chino a la cesta del derecho especial de giro", 30 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/09/29/AM16-NA093016IMF-Adds-Chinese-Renminbi-to-Special-Drawing-Rights-Basket> fecha de consulta: octubre 2017.

²⁵ *Idem*.

recientemente políticas muy positivas para mejorar la divulgación de información e intensificar su compromiso con las iniciativas multilaterales de difusión de datos, en especial en la declaración de estadísticas del sector bancario chino.²⁶

En función de lo descrito se observa que la desglobalización no es un proceso que parece estar presente en el sistema financiero global. Por el contrario, se sigue manifestando con una dinámica propia y crecientemente desvinculada del poder de los Estados nacionales.

La globalización comercial, por otra parte, ha seguido un camino levemente distinto. Desde la creación de la OMC, el objetivo radicó en encauzar la globalización en un sistema multilateral que permitiese equilibrar los intercambios comerciales a fin de beneficiar tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo.²⁷ Con el lanzamiento de la Ronda Doha en 2001 se intentó crear una serie de instrumentos que favorecieran la apertura de mercados. Lo cierto es que, aún con el paso de los años, las negociaciones no pudieron prosperar sino que, por el contrario, se ralentizaron de manera significativa. La búsqueda de un equilibrio aceptable, por parte de todos los Estados miembros, entre agricultura y NAMA (productos no agrícolas) se transformó en la llamada “batalla grande”. En efecto, todas las restantes negociaciones desarrolladas durante la Ronda Doha se paralizaron a la espera del cierre de este gran tema.

El proceso negociador, además, con frecuencia se trasladó fuera de Ginebra con reuniones excluyentes que sólo contemplaron a un pequeño grupo en el cual participan los “FIPS” (siglas con la que se conoce a las llamadas “cinco partes interesadas”: Estados Unidos, Unión Europea, Brasil, India y Australia).

Asimismo, en los últimos años, los gobiernos de los países desarrollados se mostraron cada vez menos interesados en las conversaciones desarrolladas en el seno de este organismo. Por el contrario, éstos parecieron más abocados a la negociación de acuerdos megaregionales como el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión. En consecuencia, la OMC siguió siendo considerada un espacio de relevancia para la administración de los acuerdos alcanzados hasta la Ronda Uruguay y para la solución de diferencias al interior del régimen. Sin embargo, su importancia como foro de negociación entre los miembros decayó en forma creciente.

En efecto, a partir de 2010, y a raíz de los serios estancamientos que presentaba la Ronda Doha, las cuestiones comerciales fueron incluidas en la agenda del G-20 con el objeto de lograr el ansiado consenso entre las partes.

²⁶ *Idem.*

²⁷ Pascal Lamy, “La gran transformación del comercio internacional” en *Estudios de Política Exterior*, núm. 153, Madrid, mayo-junio 2013, disponible en <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-gran-transformacion-del-comercio-internacional/> fecha de consulta: noviembre 2017.

Luego de la crisis iniciada en 2008, la falta de avances en la negociación política en materia comercial fue acompañada además por un retroceso en la expansión económica mundial. En 2009, las exportaciones de mercancías disminuyeron 12 por ciento y el Producto Interno Bruto (PIB) 2 por ciento. A ello le siguió en 2010 una recuperación motorizada por las economías emergentes. No obstante, entre 2010 y 2014, la tasa de crecimiento media anual del PIB fue de 2.5 por ciento, acompañada por una evolución mediocre del comercio puesto que la tasa media anual de crecimiento de las exportaciones fue sólo de 3 por ciento.²⁸ De este modo, para 2017, el peso del comercio mundial sobre el PIB no había recuperado los valores previos a la crisis económica de 2008.²⁹

Es importante señalar que se espera cierta reactivación para fines de 2017 o principios de 2018. Sin embargo, para los técnicos de la OMC, “la impredecibilidad de la evolución de la economía mundial en el futuro próximo y la incertidumbre sobre las medidas que tomarán los gobiernos en relación con las políticas monetarias, fiscales y comerciales aumentan el riesgo de contención de la actividad comercial”.³⁰

En suma, en el ámbito comercial es donde más ha hecho mella la idea de un retroceso en el proceso de globalización, dinámica que se vio fortalecida por una disipación de la globalización ideológica, en términos de pensamiento único, tan distintiva de los primeros años de la post Guerra Fría. En este sentido, presenciamos un desencanto frente a la concepción de globalización. Dicho desencanto proviene de diversos sectores y está cimentado en disímiles motivaciones aunque congregados en una misma postura reactiva frente a mayores niveles de integración. Paradójicamente, sus mayores opositores provienen de ambos extremos: por un lado, sectores conservadores de derecha, como quedó demostrado en las votaciones por el Brexit (apoyado sobre todo por ciudadanos de mayor edad) y en la elección presidencial estadounidense que posibilitó la llegada de Trump. Por otro lado, sectores radicalizados de izquierda que conforman un movimiento antiglobalización, que tuvo su origen a

²⁸ OMC, “Estadísticas del comercio internacional 2015”, 2015, disponible en https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2015_s/its2015_s.pdf fecha de consulta: octubre 2017.

²⁹ Entre 1995 y 2000 el volumen de las exportaciones mundiales de mercancías aumentó a una tasa media anual de 7 por ciento, mientras que el PIB mundial creció a una tasa media de 3 por ciento. Entre 2000 y 2005 las exportaciones aumentaron de forma más significativa (a una tasa media anual de cinco por ciento), mientras que el PIB creció a una tasa media anual de tres por ciento. Entre 2005 y 2010, las exportaciones mundiales de mercancías siguieron creciendo a un ritmo más rápido que el PIB mundial. Véase OMC, *op. cit.*, fecha de consulta: octubre 2017.

³⁰ OMC, “Se prevé una recuperación del comercio en 2017 y 2018, en un contexto de incertidumbre sobre las políticas”, PRESS/793 Estadísticas y perspectivas comerciales, comunicado de prensa, 12 de abril de 2017, disponible en https://www.wto.org/spanish/news_s/pres17_s/pr791_s.htm fecha de consulta: octubre 2017.

fin de 2000³¹ pero que ha adquirido un nuevo ímpetu en este último tiempo, como se pudo observar en el marco de la cumbre del G-20 en Hamburgo, congregados bajo el lema “Bienvenidos al infierno”.³²

Asimismo, es importante no perder de vista que el discurso de la globalización ha estado fuertemente asociado a la noción de conectividad, con la aparición de *Internet*, la telefonía móvil y después el uso extensivo de las redes sociales. Desde esta perspectiva, los cambios acontecidos en las últimas tres décadas, producto de una globalización tecnológica y comunicacional, han sido más que significativos, repercutiendo de forma directa en la vida de millones de individuos. En este sentido, para inicios de 2017 se calculó que el número de usuarios de *Internet* ya ha alcanzado a 50 por ciento de la población mundial, lo cual constituye además una cifra en constante ascenso.³³ No obstante, no debe olvidarse que la otra mitad del planeta permanece aún en amplias zonas aún desconectadas y aisladas en donde la exclusión no sólo es digital sino que, en la mayoría de los casos, está asociada de manera directa a una marginación social.

Por último, es posible hallar una globalización política inscrita en un multilateralismo que tuvo sus bases en la corta experiencia de la Sociedad de Naciones y que luego se cristalizó en la conformación de Naciones Unidas y sus estructuras organizacionales subsidiarias. Sin embargo, desde los inicios del nuevo siglo, las instituciones internacionales que moldearon el escenario político y económico internacional post Segunda Guerra Mundial, están sufriendo un serio proceso de cuestionamiento. En efecto, las organizaciones internacionales multilaterales, centros históricos del debate global (Naciones Unidas, Banco Mundial, FMI, OMC) fueron perdiendo legitimidad y comenzaron a convivir con otras instancias de diálogo informal (G-7, O-5 –Outreach 5–, G-20).

Dichas modificaciones se vislumbraron tanto en los ámbitos comerciales como

³¹ Durante la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, realizada en Seattle en diciembre de 1999, las reuniones se vieron obstaculizadas por las protestas de unas 50 mil a 100 mil personas, incluyendo en especial a activistas ambientales, sindicalistas, profesionales y anarquistas. Las mismas terminaron en disturbios con la fuerza pública que convirtieron a la ciudad en un caos. Algunos analistas consideran esta fecha como el nacimiento del movimiento alternativo a la globalización neoliberal.

³² Desde esta misma perspectiva, resulta interesante el planteamiento realizado por José Sanahuja, quien distingue en términos ideológicos, por un lado, a soberanistas y “desglobalizadores” de izquierda, que agrupa a fuerzas antieuropeas y antioccidentales –como Syriza en Grecia o movimientos bolivarianos en América Latina–, movimientos sociales y ambientalistas que reivindican la autogestión y las economías locales. Por otro lado, los “nuevos patriotas”, soberanistas y nacionalistas que incluye a los euroescépticos en la Unión Europea, la extrema derecha en Europa y Estados Unidos y el nacionalismo de Putin en Rusia. Véase José Sanahuja, *op. cit.*

³³ Digital in 2017 Global Overview, enero 2017, disponible en <https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2017-global-overview> fecha de consulta: octubre 2017.

en los financieros, los políticos y los medioambientales. De esta manera, y como ya se mencionó, la Ronda Doha de la OMC manifestó una parálisis en las negociaciones comerciales que se ha vuelto crónica. En cuanto al FMI y el Banco Mundial, se han visto poco capaces de resolver las cada vez más frecuentes crisis financieras del sistema mundial. En términos medioambientales, luego de extensas y arduas negociaciones, el acuerdo alcanzado en la COP21 celebrada en 2015, pareció significar un avance histórico, con una clave colaboración por parte de los gobiernos de Barak Obama y Xi Jinping. Sin embargo, con la llegada del nuevo gobierno estadounidense, la fragilidad de los consensos volvió a hacerse presente.

Conforme pasaron los años, el ámbito formal de discusión que le correspondía a cada temática de la agenda internacional se fue diluyendo de manera significativa. Esta situación da cuenta de un gran proceso negociador que atraviesa todas las instancias formales e informales y en donde los temas son de naturaleza interméstica, se yuxtaponen y se vinculan entre sí en los distintos ambientes de discusión global. El rediseño del G-20 financiero, luego de la crisis de 2008, aparecía como el ejemplo paradigmático.

Sin embargo, los hechos acontecidos en los últimos años, en especial la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, ponen de nuevo en discusión la dinámica que parece adquirir la actual política internacional. Frente a ello es dable volver a preguntarse: ¿qué modalidades de vinculación están predominando a partir de esta nueva etapa? ¿Las clásicas instituciones internacionales continuarán sin remedio en crisis? ¿Prevalen las negociaciones yuxtapuestas en ámbitos informales? ¿O la llamada incipiente desglobalización política está dando a conocer un mundo con potencias tradicionales poco dispuestas al diálogo global? Frente a ello, ¿cuál es la postura de los poderes emergentes? ¿Se reforzarán caminos alternativos para la construcción de la gobernanza mundial, como los iniciados por ejemplo por medio del Nuevo Banco de BRICS y el Acuerdo de Contingencias?

El reordenamiento del poder mundial ¿muros o puentes?: el accionar de Estados Unidos y China

La actual globalización política devela un reordenamiento del poder mundial con una potencia norteamericana apelando a la desconexión, el aislamiento y la imposición de muros, y una potencia china en irremediable ascenso que de manera singular apela a la integración y a la conexión mediante un ambicioso plan de infraestructura regional. En relación con el accionar estadounidense, en los últimos años,

el gobierno está empezando a considerar que defender las reglas ya no redundo tanto en su propio beneficio, sino que otorga más poder a sus rivales emergentes, sobre todo a

China. No está dispuesto a invertir tantos recursos como antes en mantenerlas, se abstiene de ejercer el liderazgo necesario para adaptarlas a los nuevos tiempos y no duda en quebrantarlas o bloquear los avances que proponen otros.³⁴

Este tipo de posiciones se vislumbraban incluso antes de la llegada de Donald Trump con medidas tales como la resistencia a aprobar la reforma del FMI para dar más voz a los países emergentes, la estrategia comercial, desarrollada en los últimos años del gobierno de Obama, basada en acuerdos preferenciales con la Unión Europea y algunos países de la cuenca del Pacífico —que socavaba las reglas de la OMC—, o el escaso interés que se mostraba por coordinar la política monetaria estadounidense con la de otras potencias para evitar efectos desestabilizadores en los mercados cambiarios.³⁵

Posteriormente, las políticas adoptadas por el gobierno de Donald Trump orientaron aún más el rol de la superpotencia norteamericana hacia una situación de repliegue internacional. En este sentido, cabe mencionar la retirada de Estados Unidos del TPP, la renegociación del tratado de libre comercio con sus vecinos México y Canadá (NAFTA) —alegando el déficit comercial de la potencia con su vecino del sur—, la construcción del muro fronterizo, el abandono del acuerdo de cambio climático negociado por Obama en 2016 y la nueva política de restricción a la entrada de refugiados al país.³⁶

Es importante señalar que, con el paso de los meses y el avance de su mandato presidencial, Donald Trump ha sostenido la mayor parte de sus posiciones políticas. En efecto, en la última reunión del G-20, celebrada en Hamburgo, todos los Estados partes ratificaron su apoyo al Acuerdo de París sobre cambio climático con la excepción del gobierno de la Unión Americana. Asimismo, en un encuentro bilateral con el presidente de México, Enrique Peña Nieto, el mandatario estadounidense revalidó su postura en cuanto a que el muro debe ser costado por los mexicanos. Finalmente, se mostró dispuesto a evitar una nueva escalada en el conflicto comercial global facilitando que se pudiese lograr un consenso en el documento final del G-20, por el cual los gobiernos respaldaron el libre comercio. No obstante, y en una clara cesión a las

³⁴ Federico Steinberg, “La desintegración del orden internacional” en *El País*, Internacional, Madrid, 5 de octubre de 2014, disponible en https://elpais.com/elpais/2014/10/03/opinion/1412359008_223286.html

fecha de consulta: octubre 2017.

³⁵ *Idem.*

³⁶ En este contexto debe entenderse la suspensión del Programa de Admisión de Refugiados (USRAP) por 120 días y la inmigración de ciudadanos de Siria, Yemen, Sudán, Somalia, Irak, Irán y Libia por un periodo de 90 días.

posiciones de Estados Unidos, el comunicado conjunto reconoció también el derecho a emplear “instrumentos legítimos de defensa comercial”.³⁷

El gobierno de China, por otra parte, parece estar abandonando el ascenso con bajo perfil político, cultivado durante los años del gobierno de Hu Jintao.³⁸ De hecho, a inicios del siglo XXI, Beijing intentó convencer de que la emergencia político-económica del gigante asiático no constituía una amenaza para el resto del sistema mundial. Desde la perspectiva china, “algunas potencias emergentes de la historia moderna han saqueado los recursos de otras naciones mediante invasión, colonización, expansión o incluso guerras de agresión en gran escala: el surgimiento de China hasta hoy ha sido impulsado por el capital, la tecnología y los recursos adquiridos por medios pacíficos”.³⁹ De este modo, dicho país aboga por un nuevo orden político y económico mundial, que pueda lograrse mediante reformas graduales.

No obstante, con la llegada de Xi Jinping, China ha elevado de manera progresiva su perfil político con un rol más prominente tanto en su esfera de influencia regional como a nivel de los ámbitos multilaterales globales. En lo que respecta a Asia, Beijing ha desplegado la “política del buen vecino” que está en sintonía con el objetivo de mantener un ambiente regional pacífico que le permita concentrarse en su desarrollo económico.

En este contexto, “el mapa económico de Asia ha sido rediseñado a lo largo de los últimos 15 años, en la medida en que un creciente comercio intrarregional, las inversiones y las cadenas de suministro han llevado a muchos de sus países a una profunda interdependencia, hecha en gran medida sin los Estados Unidos”.⁴⁰

³⁷ Bernd Riegert, “Estados Unidos pone fin al tradicional consenso del G20” en *DW noticias*, Internacional, Berlín, 8 de julio de 2017, disponible en <http://www.dw.com/es/estados-unidos-pone-fin-al-tradicional-consenso-del-g20/a-39612408> fecha de consulta: octubre 2017.

³⁸ Cabe recordar que en los años siguientes a la crisis de Tiananmen, Deng Xiaoping, un líder ya octogenario, aconsejó a sus sucesores una línea de actuación discreta en el exterior, basada en la llamada estrategia de 24 caracteres: “Observar con calma, asegurar nuestra posición, hacer frente a los asuntos con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, ser buenos en mantener un perfil bajo y nunca liderar la reivindicación”. Véase Mariola Moncada Durruti, “Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la República Popular China: evolución histórica y conceptual”, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Documentos CIDOB Asia núm. 27, Barcelona, 2011.

³⁹ Bijian Zheng, “El ‘ascenso pacífico’ de China a la condición de superpotencia” en *Foreign Affairs en español*, Council on Foreign Relations/Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, enero-marzo 2006, disponible en <http://www.foreignaffairs-esp.org/20060101faenespessay060114/zheng-bijian/el-ascenso-pacifico-de-china-a-la-condicion-de-superpotencia.html?mode=print> fecha de consulta: noviembre 2017.

⁴⁰ Mark Leonard, “La gran disgregación global” en *El País*, Internacional, Madrid, 6 de enero de 2013, disponible en https://elpais.com/elpais/2013/01/06/opinion/1357499563_277690.html fecha de consulta: noviembre 2017.

La reactivación de la llamada “Ruta de la seda” se inscribe en el marco de esta estrategia. Dicha iniciativa fue anunciada por Xi Jinping en 2013, con el objetivo de construir una red de comercio e infraestructuras que permita conectar a Asia con el resto del mundo. El actual plan conocido como “One road, one belt”⁴¹ es una estrategia global que involucra dos corredores, uno terrestre y otro marítimo, para la cooperación económica de China en Asia, África y Europa, y en un futuro también se prevé que abarque Oceanía y América Latina. El proyecto se está desarrollando desde 2014 y su finalización está prevista para coincidir con el centenario de la creación de la República Popular de China en 2049. A estas propuestas hay que añadirle también el diseño de una Ruta de la seda digital, que se emplazará en el espacio cibernético.⁴²

Esta nueva Ruta de la seda ha sido calificada por muchos expertos como uno de los programas más ambiciosos e importantes del siglo XXI, que perfila crear una arquitectura económica mundial integrada, en tanto se calcula que cuando se complete incluirá alrededor de 60 países comprendiendo dos tercios de la población mundial, 55 por ciento del PIB mundial y 75 por ciento de las reservas mundiales de energía. La iniciativa abarcará un total de 900 proyectos de infraestructura, valorados en alrededor de 1.3 billones de dólares.⁴³

En cuanto a los ámbitos multilaterales de negociación global, Beijing también ha desarrollado un activo desempeño por medio de la creación del Nuevo Banco de Desarrollo de BRICS en julio de 2014, del Banco Asiático de Infraestructura e Inversiones en octubre de 2014 y a través de la decisión de encabezar la cumbre del G-20 en Hangzhou en 2016, entre las iniciativas más relevantes.

El Nuevo Banco de Desarrollo nació con un capital inicial de 50 mil millones de dólares. Tiene sede en Shanghai y un presidente de nacionalidad india a fin de garantizar los contrapesos necesarios entre ambas potencias asiáticas. Su objetivo es financiar proyectos de infraestructura en los países miembros así como también otorgar préstamos a otras naciones en desarrollo fuera del grupo.

En cuanto al Banco Asiático de Inversiones e Infraestructura fue creado por

⁴¹ El gobierno de China ha puesto en marcha dos corredores: uno terrestre, denominado Franja Económica de la Ruta de la Seda, que está formado por cinco pasillos económicos: 1) China-Mongolia-Rusia; 2) China-Asia Central; 3) China-Pakistán; 4) China-Myanmar-Bangladesh-India y ASEAN, y 5) China-Corea del Sur-Japón. El otro es marítimo, dado a conocer con el nombre de la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI, que se extenderá desde la costa de China hasta el Mar de China Meridional y el Estrecho de Malaca, pasando por el Océano Índico y el Golfo Pérsico hasta las aguas del Mar Mediterráneo, interconectando 20 países.

⁴² Ranade Jayadeva, “Can China realise its One Belt, One Road dream?” en *Hindustan Times*, Nueva Delhi, 6 de junio de 2016, disponible en <http://www.hindustantimes.com/analysis/can-china-realise-its-one-belt-one-road-dream/story-Vm2Gkc2jxtwr2xqOI1BsyM.html> fecha de consulta: noviembre 2017.

⁴³ *Idem*.

iniciativa del gobierno de China y tiene sede en Beijing. En la actualidad cuenta con 57 Estados miembros: 37 de la región⁴⁴ y 20 no regionales.⁴⁵ Cabe señalar que la participación de potencias occidentales a este organismo como Alemania, Francia y, en especial, Gran Bretaña causó disconformidad y presiones por parte del gobierno de Estados Unidos para que no se sumaran al proyecto. No obstante, las incorporaciones de nuevos miembros se siguieron produciendo y otros 20 Estados han manifestado recientemente su interés por involucrarse en esta iniciativa.⁴⁶

Por último, China también ha dejado clara su actual postura frente al escenario global. A inicios de 2017 el presidente Xi Jinping, en el Foro Económico de Davos, aseguró que “China no cambiará en su compromiso de promover la cooperación económica global”. En este mismo sentido, el primer ministro Li Keqiang en su discurso inaugural de la temporada legislativa china afirmó que “el crecimiento económico internacional continúa anémico y tanto la tendencia hacia la desglobalización como el proteccionismo están creciendo”. Asimismo reiteró la defensa de la globalización económica destacando que China “es un país responsable”.⁴⁷

Consideraciones finales

En función de lo hasta aquí descrito se observa que no existe una desglobalización desde el punto de vista financiero, ni tecnológico (en crecimiento), ni comercial (en lenta pero probable recuperación). La desglobalización entonces es ante todo ideológica, producto de un creciente desencanto frente al proceso globalizador por crecientes sectores tanto de la derecha como de la izquierda.

Asimismo, la actual dicotomía desglobalización/globalización política pone de manifiesto, una vez más en la historia, un reordenamiento del poder mundial. Este reordenamiento, tal como se sostuvo en la hipótesis de trabajo aquí propuesta, está caracterizado por potencias tradicionales con posturas más reactivas y aislacionistas y potencias emergentes que están adoptando políticas proactivas y generadoras de nuevos

⁴⁴ Arabia Saudita, Australia, Azerbaiyán, Bangladesh, Brunei, Camboya, China, Emiratos Árabes, Georgia, Hong Kong, India, Indonesia, Irán, Israel, Jordania, Kazakstán, Corea del Sur, Kirgizstan, Laos, Malasia, Maldivas, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nueva Zelandia, Omán, Pakistán, Filipinas, Qatar, Rusia, Singapur, Sri Lanka, Tayikistán, Tailandia, Turquía, Uzbekistán y Vietnam.

⁴⁵ Argentina, Austria, Dinamarca, Egipto, Etiopía, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Reino Unido.

⁴⁶ Datos de The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), disponible en <https://www.aiib.org> fecha de consulta: noviembre 2017.

⁴⁷ Macarena Vidal Lij, “China envía un mensaje a Trump y alardea de responsabilidad” en *El País*, Internacional, Madrid, 5 de marzo de 2017, disponible en https://elpais.com/internacional/2017/03/05/actualidad/1488706367_222070.htm fecha de consulta: noviembre 2017.

instrumentos de gobernanza mundial. En este sentido, aquellos que fueron los principales agentes del proceso globalizador hoy tienen una postura de rechazo, o al menos reticente, frente al actual sistema mundial. Esta postura estaría representada por Estados Unidos pero también por Gran Bretaña, actores más centrados en los arreglos domésticos que en continuar o mantener la expansión global.

Como contrapartida, aquellos que recién en la última década se incorporaron de manera plena al sistema global y con una modalidad con características particulares y distintas a los actores clásicos, se están convirtiendo en los principales abanderados de la globalización y del orden internacional imperante. Dentro de este grupo claramente se encuentra China, aunque también otros poderes emergentes, como India o reemergentes como Rusia.

En relación con este último punto, se observa además que la emergencia de nuevos poderes fue visualizada, durante la primera década del nuevo siglo, en torno a un grupo de cinco Estados —reconocidos en el mundo en torno al acrónimo BRICS— dentro del cual parecería que China encubrió, durante algunos años, su incesante ascenso mundial. En los últimos años, en cambio, sumado a las dificultades presentes en alguno de estos emergentes como Brasil o Sudáfrica —lo cual escapa del análisis aquí planteado—, el gobierno de Beijing está consolidando una presencia más firme y de alto perfil internacional.

Frente a esta nueva geografía política mundial, sólo surgen nuevas preguntas, aunque resulta pertinente reflexionar en especial sobre dos cuestiones. En primer lugar, el escenario capitalista global de las últimas décadas ha demostrado intolerables niveles de incertidumbre económica y de desigualdad social. Frente a ello, la mejor respuesta que podría ofrecer la actual “globalización” sería una necesaria “desglobalización controlada”, que apoyándose en la cooperación internacional pueda mejorar la regulación de los mercados financieros y combatir los defectos socioeconómicos que el actual sistema ha tenido.

En segundo lugar, la mirada recae sobre el accionar de Beijing. Frente a los ambiciosos planes económicos de repercusión mundial pergeñados, el propio gobierno de China ha destacado que el éxito de los mismos dependerá del compromiso de los restantes participantes. De hecho, las ambiciones del gigante asiático involucran zonas del planeta donde subyacen complejas disputas religiosas, terroristas y múltiples desavenencias geopolíticas. A ello debe sumarse la tendencia a un mantenimiento del sistema capitalista global que, por primera vez, se desacopla de los regímenes democráticos.

Frente a este panorama, ¿qué postura tomarán las potencias occidentales? Teniendo en cuenta a Estados Unidos, Fareed Zakaria recomienda en su obra de 2009 sobre la necesidad de que el gobierno estadounidense facilitara la integración de los poderes emergentes en los principales órganos decisorios políticos y económicos a nivel

internacional. Esta nueva función, asegura, es muy diferente al rol tradicional de superpotencia e implica consulta, cooperación y compromiso. El poder deriva, en este sentido, de establecer los temas de agenda, definir las cuestiones y movilizar coaliciones: “No es una jerarquía de arriba hacia abajo en la que Estados Unidos toma sus decisiones y luego informa un mundo agradecido (o silencioso). Pero es un rol crucial porque, en un mundo con muchos actores, establecer la agenda y organizar coaliciones se convierten en formas primarias de poder”.⁴⁸ Zakaria agrega que de este modo, Estados Unidos podría evitar que los poderes emergentes actúen de forma independiente, esto es, en función de sus propios intereses pudiendo desestabilizar el sistema en su conjunto.

En este mismo sentido Daniel Drezner sostiene que, en el actual sistema internacional, Estados Unidos debe “mantener cerca a los viejos amigos del país, y a sus nuevos amigos, aún más cerca”.⁴⁹ Caso contrario, las potencias emergentes podrían crear organizaciones internacionales alternativas –tal como en la práctica ya está sucediendo–⁵⁰ que podrían ir en contra de los intereses estadounidenses.

En consecuencia, la estrategia de las grandes potencias tradicionales, en especial de Estados Unidos, pero también de los restantes miembros del G-7, debería ser una política de creciente incorporación de los poderes emergentes en los ámbitos de decisión multilaterales con el objeto de poder influir e incluso condicionar sus comportamientos a fin de que sus eventuales acciones sean más predecibles y calculables.

Lo cierto es que los cambios acontecidos en los últimos 25 años han delineado de manera progresiva un nuevo escenario que con dificultad tendrá marcha atrás. A la luz de lo hasta ahora expuesto, es posible asegurar que los asuntos mundiales están siendo manejados crecientemente bajo una lógica colectiva. Se trata del nacimiento de una estructura de poder global más compleja, donde los canales de negociación entre los poderes tradicionales, los emergentes y los reemergentes, son más frecuentes, necesarios e inevitables. Sólo el tiempo permitirá saber si experimentamos una etapa de “muros” o de “puentes”. Pese a ello, las palabras de Angela Merkel (30 de junio de 2017) resultan promisorias: “aquellos que creen que el proteccionismo y el aislacionismo son la solución para los problemas del mundo, cometen un grave error”.⁵¹

⁴⁸ “It is not a top down hierarchy in which the United States makes its decisions and then informs a grateful (or silent) world. But it is a crucial role because, in a world with many players, setting the agenda and organizing coalitions become primary forms of power” en Fareed Zakaria, *op. cit.*, p. 233.

⁴⁹ Daniel Drezner, “El nuevo orden mundial nuevo” en *Foreign Affairs en Español*, Council on Foreign Relations/Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, julio-septiembre 2007.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ “Merkel desafía las políticas proteccionistas de Trump antes de la Cumbre del G20” en *Revista Capital Online*, Santiago de Chile, 30 de junio de 2017, disponible en <http://www.capital.cl/poder/2017/06/30/140878/merkel-desafia-las-politicas-proteccionistas-de-trump-antes-de-la-cumbre-del-g20> fecha de consulta: noviembre 2017.

Fuentes consultadas

- Acharya, Amitav y Barry Buzan, *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and Beyond Asia*, Routledge, Londres, 2009.
- Amsden, Alice, *A ascensao do “resto”*, UNESP, Sao Paulo, 2001.
- Banco Mundial, “Development economics. Prospects”, Global Macroeconomics Team, 8 de enero de 2016, disponible en <http://blogs.worldbank.org/prospects/global-weekly-sources-growth-slowdown-brics>
- Barbieri, Pierpaolo, “Peligros de la desglobalización” en *El País*, Madrid, 7 de diciembre de 2016, disponible en https://elpais.com/elpais/2016/12/06/opinion/1481027587_028224.html
- Beard, Mary, “Los romanos crearon el mundo globalizado” en *El País documentos*, Madrid, 8 de junio de 2016, disponible en <http://elpaissemanal.elpais.com/documentos/mary-beard-los-romanos-crearon-mundo-globalizado/>
- Brooks, Stephen y William Wohlforth, *World out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, Princeton University Press, Princeton, Nueva York, 2008.
- Deudney, Daniel y John Ikenberry, “Democratic internationalism. An American grand strategy for a post-excepcionalist era” en *Council on Foreign Relations*, Nueva York, 2012.
- Digital in 2017 Global Overview, enero 2017, disponible en <https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2017-global-overview>
- Drezner, Daniel, “El nuevo orden mundial nuevo” en *Foreign Affairs en Español*, Council on Foreign Relations/Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, julio-septiembre 2007.
- Estrada Molné, Alba y Vicente García Benítez, “Idioma y globalización: ¿un nuevo término para un viejo fenómeno?” en *Revista Humanidades Médicas*, vol. 1, núm.1, Barcelona, 2001, disponible en <http://scielo.sld.cu/pdf/hmc/v1n1/hmc070101.pdf>
- FMI, “El FMI incorpora el renmimbi chino a la cesta del derecho especial de giro”, 30 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/09/29/AM16-NA093016IMF-Adds-Chinese-Renminbi-to-Special-Drawing-Rights-Basket>
- Friedman, Thomas, “It’s a flat world, after all” en *The New York Times Magazine*, Nueva York, 3 de abril de 2005, disponible en <http://www.nytimes.com/2005/04/03/magazine/its-a-flat-world-after-all.html>
- Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Nueva York, 1987.

- Haas, Richard, "La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de Estados Unidos" en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 87, núm. 3, Nueva York, 2008.
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Crítica, Buenos Aires, 1998.
- Huntington, Samuel, "The Lonely Superpower" en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 78, núm. 2, Nueva York, 1999.
- Ikenberry, John, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 2011.
- Ikenberry, John, Michael Mastanduno y William Wolforth, "Introduction. Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences" en *World Politics*, vol. 61, núm. 1, Nueva York, 2009.
- Jayadeva, Ranade, "Can China realise its One Belt, One Road dream?" en *Hindustan Times*, Nueva Delhi, 6 de junio de 2016, disponible en <http://www.hindustantimes.com/analysis/can-china-realise-its-one-belt-one-road-dream/story-Vm2Gkc2jxtwr2xqOI1BsyM.html>
- Kennedy, Paul, *Auge y caída de los grandes poderes*, Random House, Barcelona, 1987.
- Keohane, Robert y Joseph Nye, *Poder e interdependencia*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.
- Khana, Parag, *El segundo mundo: imperios e influencias en el nuevo orden global*, Random House, Nueva York, 2008.
- Kissinger, Henry, *Diplomacy*, Simon & Schuster, Nueva York, 1994.
- Krauthamer, Charles, "The unipolar moment" en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, vol. 70, núm. 1, Nueva York, 1991.
- Lamy, Pascal, "La gran transformación del comercio internacional" en *Estudios de Política Exterior*, núm. 153, Madrid, mayo-junio 2013, disponible en <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-gran-transformacion-del-comercio-internacional/>
- Layne, Christopher, "This time it's real: the end of unipolarity and the Pax Americana" en *International Studies Quarterly*, núm. 56, Oxford, 2012.
- Lechini, Gladys, "El orden económico de Bretton Woods y su resquebrajamiento" en *Cuaderno de cátedra*, núm. 4, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario, 1993.
- Leonard, Mark, "La gran disgregación global" en *El País*, Internacional, Madrid, 6 de enero de 2013, disponible en https://elpais.com/elpais/2013/01/06/opinion/1357499563_277690.html
- Mazarr, Michael, "The risks of ignoring strategic insolvency" en *The Washington Quarterly*, núm. 35, Washington, 2012.
- "Merkel desafía las políticas proteccionistas de Trump antes de la Cumbre del G20" en *Revista Capital Online*, Santiago de Chile, 30 de junio de 2017, disponible

- en <http://www.capital.cl/poder/2017/06/30/140878/merkel-desafia-las-politicas-proteccionistas-de-trump-antes-de-la-cumbre-del-g20>
- Moncada Durruti, Mariola, “Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la república popular china: evolución histórica y conceptual”, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Documentos CIDOB Asia núm. 27, Barcelona, 2011.
- OMC, “Estadísticas del comercio internacional 2015”, 2015, disponible en https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2015_s/its2015_s.pdf
- OMC, “Se prevé una recuperación del comercio en 2017 y 2018, en un contexto de incertidumbre sobre las políticas”, PRESS/793 Estadísticas y perspectivas comerciales, comunicado de prensa, 12 de abril de 2017, disponible en https://www.wto.org/spanish/news_s/pres17_s/pr791_s.htm
- O’Neill, Jim, “Building better global economic BRICS”, Goldman Sachs, Global Economics Paper 66, Nueva York, octubre 2001.
- Pierotti, Nelson, “Roma y China en la Antigüedad: los contactos a través de la Ruta de la seda (s. II a.c.-v d.c.)”, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante, 2008, disponible en [file:///C:/Users/Clarisa/Downloads/roma-y-china-en-la-antiguedad-los-contactos-a-traves-de-la-ruta-de-la-seda-s-ii-acv-dc-0%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Clarisa/Downloads/roma-y-china-en-la-antiguedad-los-contactos-a-traves-de-la-ruta-de-la-seda-s-ii-acv-dc-0%20(1).pdf)
- Rapoport, Mario, *Historia económica, social y política de Argentina*, EMECE, Buenos Aires, 2007.
- Riegert, Bernd, “Estados Unidos pone fin al tradicional consenso del G20” en *DW noticias*, Internacional, Berlín, 8 de julio de 2017, disponible en <http://www.dw.com/es/estados-unidos-pone-fin-al-tradicional-consenso-del-g20/a-39612408>
- Rodrik, Dani, *La paradoja de la globalización*, Antoni Bosch, Barcelona, 2011.
- Sanahuja, José, “Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos” en Manuela Mesa (coord.), *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras. Anuario 2016-2017*, CEIPAZ, Madrid, 2017.
- Steinberg, Federico, “La desintegración del orden internacional” en *El País*, Internacional, Madrid, 5 de octubre de 2014, disponible en https://elpais.com/elpais/2014/10/03/opinion/1412359008_223286.html
- Taylor, Lance, “Lax public sector, destabilizing private sector: origins of capital market crises” en *CEPA-New School for Social Research*, Documento de trabajo núm. 1998-11, Nueva York, 1998.
- The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), disponible en <https://www.aiib.org>
- Vidal Liy, Macarena, “China envía un mensaje a Trump y alardea de responsabilidad” en *El País*, Internacional, Madrid, 5 de marzo de 2017,

disponible en https://elpais.com/internacional/2017/03/05/actualidad/1488706367_222070.htm

Zakaria, Fareed, *The Post-American World*, Norton, Nueva York, 2009. Zakheim, Dov, “Restoring American supremacy” en *The National Interest*, Nueva York, marzo-abril 2015.

Zheng, Bijian, “El ‘ascenso pacífico’ de China a la condición de superpotencia” en *Foreign Affairs en español*, Council on Foreign Relations/Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, enero-marzo 2006, disponible en <http://www.foreignaffairs-esp.org/20060101faenespessay060114/zheng-bijian/el-ascenso-pacifico-de-china-a-la-condicion-de-superpotencia.html?mode=print>

Violencia contra las mujeres en la agenda de paz y seguridad internacional*

Violence against women in the international peace and security agenda

Ximena Andrea Gauché Marchetti **

Resumen

Con la adopción de la Resolución 1325 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el año 2000, se inició formalmente la preocupación institucional por la situación de las mujeres en el ámbito de la paz y la seguridad internacional. Con ello se buscó fomentar un compromiso de los Estados para mejorar la participación de las mujeres en tal área, protegerlas y socorrerlas, además de prevenir y actuar en casos de violencia en conflictos y postconflicto. Lo anterior no es más que el reflejo de las múltiples dimensiones de la violencia contra mujeres y niñas, que tiene en los conflictos armados uno de los espacios en que se despliega con mayor gravedad, y frente al cual las estrategias internacionales han sido pocas e ineficaces. En ese contexto, en este artículo se persigue como propósito presentar un diagnóstico sobre el tratamiento a la violencia contra mujeres en el ámbito de la paz y seguridad, mostrando las estrategias normativas e institucionales desarrolladas internacionalmente.

Palabras clave: mujeres, violencia, Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, relaciones internacionales.

* Este artículo forma parte de la investigación del proyecto “El Segundo Plan de Acción Nacional chileno para la implementación de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de la ONU. Análisis crítico a la luz de la agenda mundial sobre mujeres, paz y seguridad y su revisión en 2015”, financiado por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, código IN201603. La autora agradece la colaboración de Cynthia Sanhueza Riffó, alumna de la Universidad de Concepción, en la edición de este trabajo.

** Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid (España). Diplomada en Educación en Derechos Humanos por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José (Costa Rica). Master Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Escuela Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y la Universidad Complutense de Madrid (España). Profesora de Derecho Internacional y Derechos Fundamentales y subdirectora de Equidad de Género y Diversidad en la Universidad de Concepción (Chile). Directora del proyecto de investigación aplicada FONDEF ID1710111 “Protocolo de actuación para la atención en justicia con enfoque de género y diversidad”. Desde 2012 es relatora para la Academia Judicial de Chile y en 2017 fue electa como integrante del Directorio de la Sociedad Chilena de Derecho Internacional para el período 2017-2019. Correo electrónico: xgauche@udec.cl

Abstract

With the adoption of Resolution 1325/2000 by the United Nations Security Council, institutional concern for the situation of women in the field of peace and international security was formally initiated. The aim was to promote a commitment by the States to improve the participation of women in this area, protect and help them, and prevent and act in cases of conflict and post-conflict violence. The foregoing is nothing more than a reflection of the multiple dimensions of violence against women and girls, which in armed conflicts is one of the areas in which it deploys most seriously, and against which international strategies have been few and ineffective. In this context, this article aims to present a diagnosis on the treatment of violence against women in the field of peace and security, showing the normative and institutional strategies developed internationally.

Key words: women, violence, United Nations Security Council, international relations.

Introducción

En perspectiva histórica, y como recuerda Kymlicka en su estudio sobre el feminismo como una teoría política, el confinamiento sufrido tradicionalmente por las mujeres tiene su anclaje en la creencia por parte de teóricos varones de todo el espectro político, de que existen “fundamentos naturales” para el confinamiento de ellas dentro y fuera de la familia y para que queden sujetas por ley y costumbre a sus maridos. Lo anterior significaba limitaciones en sus derechos civiles y políticos que se estimaban justificadas, pues éstas eran poco aptas para tareas políticas o económicas fuera del hogar.¹

Lo anterior explica en parte el lugar secundario que se ha dado de manera tradicional a las mujeres. Considerando que en la mayoría de las sociedades estatales existen sistemas de división y estratificación social que sitúan a ciertas categorías de personas por encima de otras y que determinan situaciones diferentes de prestigio, poder y riqueza, las mujeres son manifestación clara de tales divisiones y estratificación social.² Aunque durante mucho tiempo buena parte de los estudios desde las Ciencias Sociales se ocuparon de preferencia del sistema de estratificación y jerarquía social en función de la posición económica y la clase de las personas, en tiempos más recientes se reconoce que además de las diferencias económicas entre las personas existen también otras diferencias importantes, como las que se refieren al género “que sitúan a los miembros de una sociedad en situaciones radicalmente diferentes en cuanto a sus expectativas o posibilidades de elegir y llevar adelante sus sueños y aspiraciones”.³

¹ Will Kymlicka, *Filosofía política contemporánea*, Ariel, Barcelona, 1995, pp. 260-261.

² Para profundizar en estratificación y desigualdad social, véase John Macionis y Ken Plummer, *Sociología*, Pearson Prentice Hall, 3ª ed., Madrid, 2007, p. 190.

³ *Ibidem*, p. 191.

Según Iris Marion Young,⁴ existen grupos de procesos clave en cómo se vive la desigualdad por quienes la padecen: la exclusión social y marginación; la explotación; el sentimiento de impotencia; el imperialismo cultural y la violencia. Si aceptamos este entendimiento, se verá que las mujeres han sufrido por años estas manifestaciones de desigualdad en función de su pertenencia a este sexo y por la forma de construcción de las instituciones sociales, políticas y jurídicas que se ha hecho sobre la idea de una pretendida abstracción respecto del sujeto que va a ser su destinatario. Ello en verdad no es tal, pues se trataría más bien de una superioridad de unos (varones) sobre otras (mujeres).

Estas formas de expresión de desigualdad y la violencia son las que interesan en este trabajo. Se trata de un problema que se manifiesta de diversas formas (violencia física, verbal, sexual, psicológica o institucional) y que traspasa las barreras de lo sociocultural y de las diferencias entre países, así como los contextos en que se producen: la pareja, la familia y lo doméstico; la sexualidad; el trabajo; la política; los espacios de salud y educación y, por cierto, los conflictos armados.

Siendo un fenómeno que persiste en el tiempo, la permanencia de la violencia hacia las mujeres encuentra parte de su explicación en la construcción e implementación de varias instituciones, que han estructurado espacios y lugares sólo para hombres (lo público) y espacios y lugares sólo para mujeres (lo privado) y reflejándose en el lenguaje usado por éstas. Expresiones como “los hombres”, “los individuos”, “las personas”, “los ciudadanos” se han venido haciendo sinónimos de hombres y mujeres. Ello ha derivado en la disociación de una serie de aspectos de la vida humana. Así, aquellos ámbitos que supuestamente no generaban mayor aporte al desarrollo social (o aporte visible en términos materiales) como los afectos y sus manifestaciones físicas, las cuestiones domésticas del hogar común o el hecho biológico de la maternidad han sido atribuidas preferentemente a las mujeres con una carga de menor valor asociada. Por su parte, lo relativo a la producción, la economía y los recursos tangibles para el desarrollo se han relacionado en primera instancia al varón, recibiendo una notable mayor valoración social.

Esto ha permitido que se desarrollen prácticas determinadas como el sexismo, entendido como “la creencia de que el sexo propio es, por definición, superior”,⁵ convirtiéndose en un elemento importante que ha contribuido a sostener modelos patriarcales como formas de organización social por la que los hombres dominan, oprimen y explotan a las mujeres⁶ y en que se anclan múltiples formas de violencia.

⁴ *Ibidem*, p. 192.

⁵ *Ibidem*, p. 310.

⁶ *Idem*.

El abordaje de la violencia hacia las mujeres ha sido un tema presente en las diferentes variantes del feminismo, permitiendo visibilizar y analizar la distribución del poder en la organización social y ver cómo ésta tiene incidencia en las diferentes formas en que la violencia se expresa. Al conceptualizar la realidad han puesto al descubierto los elementos de subordinación y desventaja social que privan de recursos y derechos la vida de las mujeres y la hacen una víctima fácil de la violencia.

Con la influencia clave de Simone de Beauvoir y de su obra *El segundo sexo* empieza a madurar la categoría género. El nacimiento de tal categoría va a plantear “una multiplicidad de propuestas, programas y acciones alternativas a los problemas sociales que generan la desigualdad entre los géneros”.⁷ El género se levanta, así como categoría descriptiva que permite visibilizar las diferencias y desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y como categoría analítica que permite interpretar de manera más completa y precisa de los fenómenos sociales en torno a las políticas públicas, el desarrollo, la pobreza, las relaciones laborales, formas de producción, educación, participación social y política, y la violencia. La condición binaria “varón-mujer”, empezará a ser entendida más que como realidad biológica, como realidad simbólico-cultural.

Por su carácter relacional, el género involucra entonces tanto a las mujeres y/o lo femenino como los varones y/o lo masculino y hace análisis de la dinámica entre ambos, sus tensiones e intersecciones, demostrando con evidencia histórica que lo masculino ha estado y continúa estando en posición de predominio. Lo anterior se traduce en una relación de poder que se expresa a su vez en un orden, un régimen y unas ideologías de género. En ellas lo femenino aparece como inferior y lo masculino como aquello que, siendo superior, puede dominar, castigar o violentar legítimamente a lo inferior.

Como puede apreciarse, la violencia contra mujeres es una constante anclada en las relaciones históricas entre seres humanos que se mantiene por la pervivencia de ciertas creencias de cómo estas relaciones deben ser.

La regulación de la violencia en los sistemas internacionales de protección de derechos humanos como antecedente

En el derecho internacional clásico el rol de las mujeres fue invisible. Con el tiempo fue apareciendo ligado a las perspectivas que desde el mundo en desarrollo surgieron para mejorar el derecho internacional luego de iniciado el proceso de descolonización auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es decir, vinculando el

⁷ Octavio Uña y Alfredo Hernández (dirs.), *Diccionario de sociología*, Editor ESIC, Madrid, 2004, p. 610.

tema mujeres a ámbitos concretos⁸ y no en general a los temas más visibles del desarrollo normativo internacional, como ha sido el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, primer propósito de las Naciones Unidas según su Carta. Esta circunstancia ha llevado a algunas críticas al paradigma actual de introducir una preocupación por la violencia contra mujeres en conflictos armados. Es el caso de Laura Sheperd quien ha puesto de relieve con mirada crítica la conceptualización de violencia de género y de seguridad internacional.⁹

Más allá de estas reflexiones, si se analiza de manera formal la Carta de las Naciones Unidas se observa cómo se consagra un ámbito particular y diferenciado de protección a las mujeres, lo cual sin duda fue un avance normativo para el fin de la primera parte del siglo XX, resultando en todo caso evidente que las referencias que la incluyen de manera expresa se refieren a ámbitos de la vida privada y de familia, usando expresiones genéricas para aquellos otros ámbitos del quehacer humano como el político, el económico, el educacional o el de la seguridad. No se hace abordaje específico de la violencia, fenómeno que normativamente sólo será tomado varias décadas después, con la Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Convención De Belén Do Pará, y a través de una serie de recomendaciones y declaraciones, así como del trabajo de órganos especializados. Esto es, en el marco del desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

La CEDAW tuvo su antecedente en la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,¹⁰ dando origen a uno los principales acuerdos internacionales sobre derechos humanos considerando la necesidad de reconocer derechos para la mujer en las esferas civil, política, económica, social y cultural y definiendo la discriminación en su contra. Precizando sobre las esferas en que puede darse esta discriminación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha sostenido en su Recomendación General núm. 12 del 6 de marzo de 1989, que se incluye la esfera familiar y también a la esfera laboral, lo que constituye a la violencia intrafamiliar y las diversas formas que asume (violencia sexual, por ejemplo) y a los abusos sexuales ocurridos en el lugar de trabajo como parte de las formas más graves de discriminación contra la mujer. La CEDAW no sólo se limita a consagrar un cuerpo de derechos para las mujeres, sino que insta a los Estados, como dice su

⁸ Véase Noé Cornago, “Desarrollo, subdesarrollo y postdesarrollo: un análisis crítico del debate contemporáneo” en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Tecnos, Madrid, 1997, pp. 77-80.

⁹ Laura Shepard, “Gender, violence and global politics: contemporary debates in feminist security” en *Political Studies Review*, 2009, vol. 7, pp. 208-219.

¹⁰ Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas como Resolución 2263 (XXII) de 7 de noviembre de 1967.

artículo 2, a que sigan por todos los caminos adecuados y sin dilación una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.

El artículo 5 apunta a que los Estados deben luchar por modificar patrones socioculturales de conducta entre hombres y mujeres y es así de gran relevancia normativa. La cuestión tiene realidad práctica en contextos de violencia si se atiende, por ejemplo, a lo que es la práctica de la mutilación genital femenina, justificada culturalmente en ambientes en que se considera que la mujer debe salvaguardar su sexualidad y llegar siempre virgen al matrimonio para el placer de su marido o respecto de aquellos conflictos en que se usa la violencia sexual contra mujeres como una práctica de guerra.

En tanto, en el sistema interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –texto central a nuestro tema–, conocida también como Convención de Belem Do Pará, de 9 de junio de 1994, refiere de manera expresa a una de las formas más claras de discriminación contra la mujer como es la violencia, definida en su artículo 1° como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, incluyendo la violencia física, sexual y psicológica, y sea que provengan de un integrante de la unidad familiar o doméstica, de un miembro de la comunidad, o sea que se cometa o se tolere por el Estado o sus agentes. Se habla de violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual; todas estas variantes pueden presentarse, de acuerdo con la Convención, tanto en la unidad doméstica como en la comunidad. Además, enfatiza la violencia perpetrada por agentes del Estado. Como ha dicho una autora, la violencia de género, en el texto de la Convención, queda ejemplificada a partir del ámbito más pequeño (la pareja y la familia) al más amplio (que refiere a la intervención estatal).¹¹

Luego de enumerar varios derechos que en contexto de violencia se reconocen en especial a la mujer, tales como el derecho a la vida, a su integridad física, psíquica y moral o a la libertad, establece en el artículo 7 como deber central para los Estados adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. La cuestión es relevante porque la misma Convención se encarga en su artículo 12 de señalar que se admiten denuncias ante la Comisión Interamericana por infracción a esa disposición, lo que supondría la potencialidad de llevar una demanda ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos.¹²

¹¹ Marta Torres, “Entre el silencio y la impunidad: violencia sexual en escenarios de conflicto” en *Revista Estudios de Género, La Ventana*, núm. 41, enero-junio 2015, pp. 73-112.

¹² En el marco de su trabajo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha debido conocer casos

Ahora bien, por el problema de alcance que presentan los medios convencionales para muchas situaciones que afectan con gravedad a mujeres al depender de la decisión estatal de aceptarlos o no, los mecanismos extraconvencionales han jugado un rol importante. En el marco de los mandatos temáticos de Naciones Unidas hay en esencia dos preocupados de situaciones de violencia que afecta a mujeres:¹³ el Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente las mujeres y niños; y el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Si bien no pueden establecer obligaciones concretas para los Estados, de su trabajo sí se puede obtener una panorámica sobre el estado de la cuestión a escala mundial, considerando en todo caso que se trata de informes de denuncia pública, de análisis y de detección de casos de discriminación y vulneración que en muchos casos provocan gran impacto político en las sociedades nacionales y, por esa vía, ayudan a mejoras en algunas situaciones críticas.

El trabajo de la Relatoría sobre trata de personas ha permitido marcar la preocupación institucional sobre el hecho de que no se han abordado en suficiente medida las causas profundas de la trata, tales como la pobreza, la alta tasa de desempleo juvenil y los problemas de demanda de mano de obra barata, las desigualdades entre los géneros.¹⁴ Además, se ha evidenciado la necesidad de que los agentes del orden, como policía, personal de los servicios de inmigración, incluido el de las embajadas, personal que presta servicios sanitarios y sociales e inspectores de trabajo, deban contar con la formación adecuada en lo que se refiere al marco jurídico y normativo, tanto nacional como internacional, sobre identificación y protección de las víctimas y prestación de asistencia a éstas. Se hace especial hincapié en el respeto de los derechos humanos de las víctimas de la trata, debiendo esta labor de consolidación de la capacidad institucionalizarse con el ofrecimiento periódico y reiterado de formación

de violencia grave ejercida contra mujeres en diversos contextos. Ejemplos emblemáticos son un grupo de casos contra México. Se trata de González y otra o Campo Algodonero (Sentencia Serie c 205, de 16 de noviembre de 2009); Fernández Ortega y otros (Sentencia Serie c 215, de 30 de agosto de 2010) y Rosendo Cantú y otra (Sentencia Serie c 216, de 31 de agosto de 2010). Un estudio sobre la violencia contra las mujeres en el sistema interamericano se encuentra en Laura Clérico y Celeste Novelli, “B. Sistema Interamericano” en *La perspectiva de género en los sistemas europeos e interamericano de derechos humanos*, Encarna Carmona (ed.), Cuadernos y Debates, 243, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, pp. 247-321.

¹³ No hay que omitir que en los ámbitos regionales también existen estas relatorías y en lo concerniente a la mujer deben apuntarse como ejemplos la Relatoría de los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada en 1994 y en el sistema africano la Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer en África que depende de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

¹⁴ Doc. ONU A/64/290, de 12 de agosto de 2009, párrafo 96.

en la que se tengan presentes las cuestiones relativas al género.¹⁵ Para 2017 el trabajo de esta Relatoría ha abordado ya un agente determinante en este tema de la trata, como lo son las empresas y los donantes, vinculadas en especial a las cadenas de suministro.¹⁶

Por su parte, el trabajo del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha puesto énfasis en la fuerte conexión que existe entre poder masculino y patriarcado con la violencia que afecta en varios ámbitos a la mujer, y cómo esto se valida incluso según ciertos contextos determinados cultural y socialmente, en una expresa referencia a la teoría del choque de civilizaciones de Huntington y la imposibilidad de fundamentar violencia contra la mujer en supuestas bases culturales que rompen con los consensos adoptados en materia de derechos fundamentales.¹⁷

En general, de sus informes se desprende la gran cantidad de temas que entran en este mundo de violencia, lo que viene a ser una prueba de la gravedad del problema. La violencia contra una mujer puede provenir de actos muy diversos, algunos más propios del ámbito privado, del seno de la propia familia, la pareja o la vida sexual, con todo lo que supone para el equilibrio afectivo de la mujer, y otros del ámbito de lo público, de la comunidad o aun del Estado. En algunos lo privado y lo público se mezcla, cuando se trata de prácticas pretendidamente culturales que son consentidas e incluso fomentadas por el Estado, como la mutilación genital femenina, lo cual en muchos casos hunde sus raíces en una cultura sexista y patriarcal que justifica la subordinación de la mujer. Otras manifestaciones de violencia se producen cuando hay matrimonios, embarazos, esterilización o abortos forzados, infanticidios femeninos, prácticas de esclavitud femenina y por supuesto, violencia doméstica. Esta última es en particular grave y para la Relatora se define como todos los actos de abuso físico, psicológico y sexual por razón de sexo cometidos por un familiar contra mujeres de la familia, desde la agresión simple hasta la agresión con lesiones físicas graves, el secuestro, las amenazas, la intimidación, la coacción, el acecho, la agresión verbal humillante, la entrada en el domicilio por la fuerza o el allanamiento de morada, la violencia sexual, la violación conyugal, el incesto, el proxenetismo de mujeres por parte de familiares y toda tentativa de cometer esos actos.¹⁸ Estas conductas suponen patrones comunes: generan dolor físico y/o psíquico; habitualmente (no siempre) es el hombre quien la despliega; es intencional y por lo regular en público se reprime; persigue fines concretos como son el castigo, la intimidación o el menoscabo de la

¹⁵ Doc. ONU A/64/290, de 12 de agosto de 2009, párrafo 100, letra c.

¹⁶ Doc. ONU A/HRC/35/37, de 28 de marzo de 2017.

¹⁷ Doc. ONU E/CN.4/2004/66, párrafos 35-39.

¹⁸ Doc. ONU E/CN.4/1996/53/Add.2.

personalidad de la mujer, y suelen tener como causa la supuesta supremacía masculina, que justificaría la falta de sanción.

Aunque es en el seno de estos dos procedimientos especiales en que es manifiesta una preocupación por la violencia a mujeres, lo cierto es que la transversalidad de la misma hace que se tome en cuenta de modo especial en el trabajo de otros relatores o grupos de trabajo.¹⁹ Como ha indicado una autora, la integración de los derechos de las mujeres en todo el sistema de las Naciones Unidas no es un objetivo fácil de realizar en la práctica “porque el método de trabajo de los distintos órganos se halla muy diversificado, y está, a su vez, condicionado por el grado de competencia o del mandato atribuido a cada órgano”.²⁰

Algunas manifestaciones de violencia a mujeres en situaciones de conflicto

La situación de las mujeres en los conflictos, sean nacionales o internacionales, ha sido un tema de preocupación para la institucionalidad internacional en las últimas décadas. Esto es notable si se considera que se tuvo en cuenta muy poco en los procedimientos de Nuremberg y Tokio tras la Segunda Guerra Mundial, a pesar de la existencia de crímenes nazis o japoneses en que las víctimas fueron directa y preferentemente mujeres.²¹

¹⁹ Tal es el caso del Relator para los derechos de los migrantes, en cuyo mandato se pedía “tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes”. Doc. ONU E/CN.4/RES/1999/44. En otro ejemplo prueba de lo anterior, la Resolución 7/34 del Consejo de Derechos Humanos, por la que se renueva el mandato al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia le pide que integre “(...) una perspectiva de género en toda la labor de su mandato, poniendo de relieve los derechos de la mujer y el racismo”.

En otro caso, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, señora Gulnara Shahinian, ha dado especial énfasis en 2010 al terrible tema de la servidumbre doméstica, calificada como un problema mundial de derechos humanos, estableciendo que una de las causas profundas de esta esclavitud doméstica es la feminización de la pobreza y la discriminación por motivo de género que promueve estereotipos sexistas. Doc. ONU A/HRC/15/20, párrafo 11 y párrafos 63-68. En esta misma línea se puede destacar el informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, el costarricense Vernor Muñoz, de julio de 2010, que introduce el tema del derecho a la educación sexual situándolo en el contexto del patriarcado y del control de la sexualidad, explicando la interdependencia entre la sexualidad, la salud y la educación, así como su relación con otros derechos, desde una perspectiva de género y de diversidad. Véase Doc. ONU A/65/162, párrafos 7 y 8.

²⁰ Fanny Castro-Rial, “Los derechos de las personas en situación vulnerable: mujeres, niños, inmigrantes” en Antonio Blanc (ed.), *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la declaración universal*, Tecnos, Madrid, 2001, p. 308.

²¹ Amy Palmer, “An evolutionary analysis of gender-based war crimes and the continued tolerance of ‘forced marriage’” en *Northwestern Journal of International Human Rights*, vol. 7, núm. 1, primavera 2009, p. 138.

Con el correr de los conflictos internacionales que han azotado al mundo o con los numerosos conflictos internos en que se ha producido alguna clase de intervención internacional desde 1945 a estos días, ha sido patente la insuficiencia de las prescripciones del derecho internacional humanitario (de Ginebra o de Nueva York), de la Convención para el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, y de los mecanismos surgidos para el enjuiciamiento de crímenes atroces, en especial aquellos cometidos contra mujeres.

Pese a ello, con todo y estas debilidades evidenciadas, son justo los propios conflictos los que han permitido generar aportes decisivos. Tal es el caso de la jurisprudencia de los tribunales penales para la ex Yugoslavia y para Ruanda, al calificar como crimen internacional la violación de una mujer, que puede llegar a quedar consumada incluso sin llegar a producirse contacto físico, como fue tratado en los asuntos Tadjic,²² Akayesu²³ o Kayisema.²⁴ De forma notable y en ausencia de una definición comúnmente aceptada de violación en derecho internacional, en el juzgamiento de Akayesu en 1998, el Tribunal para la ex Yugoslavia la definió como “*a physical invasion of a sexual nature, committed on a person under circumstances that are coercive*”. También describió la violencia sexual, que incluye la violación, “*as any act of a sexual nature that is committed on a person under circumstances that are coercive*” y agregó que “*sexual violence is not limited to physical invasion of a human body and may include acts that do not involve penetration or physical contact*”.

Esto puede ser visto como un gran avance pues los Convenios de Ginebra sólo contemplaban la violación como una lesión al honor, pero no como una lesión grave al mismo a partir de una base patriarcal.²⁵ En efecto, al aprobarse los cuatro Convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 1949, se convirtieron en los principales instrumentos para la protección de las víctimas de los conflictos armados y junto a los Protocolos Adicionales, de 8 de junio de 1977, contienen disposiciones referidas en especial a la mujer, aun cuando su alcance es algo limitado y la finalidad de varias de ellas es de hecho proteger a los niños. Miradas en forma global, el objetivo de los convenios en esta materia es prestar una protección especial a las mujeres encintas, las madres lactantes y las madres en general y presentar la cuestión de la vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia sexual en tiempo de conflicto armado. Sin embargo, ni los Convenios de Ginebra ni sus Protocolos Adicionales tienen una referencia expresa a la situación desmejorada en que se encuentra una mujer en caso de violencia en el marco de un conflicto armado, ni nada expreso surge de la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, no obstante lo cual se pueden entender hoy como

²² Asunto TPI D 5633-D5625.

²³ Asunto ICTR-96-4-T, párrafo 38.

²⁴ Asunto ICTR-95-I-T.

²⁵ Isabel Lirola Delgado y Magdalena Martín Martínez, *Crímenes internacionales de violencia sexual y conflictos armados*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2016, p. 40.

marcos protectores para las mujeres a la luz de los desarrollos que se han llevado adelante desde los artículos 27 del IV Convenio de Ginebra, 76.1 del Protocolo Adicional I, y 4.2.e) del Protocolo Adicional II.

En el párrafo 2 del artículo 27 del IV Convenio de Ginebra figura la primera disposición referente a la práctica de la violación: “las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”. Aunque este artículo fue un reconocimiento esperado para confirmar que la práctica de la violación en tiempo de conflicto armado es inaceptable, no se reconoce el alcance ni la gravedad de esa práctica, dado que esta disposición no se incluye en la categoría de infracciones graves del derecho internacional humanitario, conforme a la cual los Estados están obligados a buscar y castigar a las personas que no observen determinadas disposiciones de estos tratados. Aparte de la protección estipulada en este artículo, con la limitación que surge de su ámbito de aplicación, no hay una indicación clara en las disposiciones del derecho de Ginebra sobre las dificultades con que tropiezan las mujeres en situaciones de conflicto armado, las cuales son específicas y plantean cuestiones más amplias que sólo su papel de madres o víctimas de la violencia sexual. De ahí la importancia de los desarrollos que se han generado en los últimos años a partir del trabajo del Consejo de Seguridad de la ONU y que serán referidos posteriormente.

De alguna manera estos desarrollos responden a que si bien el tema tiene un anclaje social de antigua data, sólo a inicios de los noventa se tomó nota con claridad de la necesidad de actuar en realidad contra toda violencia, incluida la sexual, que se produjera en el contexto de un conflicto. Ello a consecuencia de las atrocidades cometidas contra mujeres en el medio del conflicto de los Balcanes considerando la violencia sexual en diversas formas como una nueva y sistemática forma de limpieza étnica²⁶ y también por lo que había sido el abuso de soldados iraquíes contra mujeres kuwaitíes en la Guerra del Golfo. La cuestión no es menor si se considera con seriedad que el principal propósito de la ONU es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y se tiene presente que antes “el silencio era ensordecedor, a pesar de la espantosa realidad de esa práctica en todos los conflictos armados”.²⁷ Si bien se ha reconocido que la violencia sexual afecta tanto a hombres como a mujeres, en estas circunstancias extremas, se tiene la conciencia de que las mujeres son más vulnerables a padecerla y además en ellas las consecuencias, desde el punto de vista de su rol en el

²⁶ En la Resolución del Consejo de Seguridad 798, de 18 de diciembre de 1992, el Consejo manifestó su consternación por las informaciones acerca de “las detenciones y violaciones sistemáticas, masivas y organizadas de mujeres, en particular mujeres musulmanas, en Bosnia y Herzegovina”.

²⁷ Judith Gardam, “La mujer, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario” en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 147, septiembre 1998, pp. 453-467.

proceso reproductivo, sólo por dar un ejemplo, pueden ser más críticas.²⁸

En épocas más recientes, la irrupción del análisis de la cuestión de los Estados fallidos en la dinámica de la sociedad internacional ha puesto en evidencia otro escenario para que se desarrolle la violencia a mujeres. Sea que los denominemos como fallidos, frágiles, colapsados o en vías de colapso a partir de la enorme cantidad de enfoques teóricos con que se abordan,²⁹ reconociendo incluso la existencia de los Estados *de facto* como problemática especial³⁰ y aun omitiendo el complejo tema de determinar su concepto ante la evidencia de que se trata de aquellos que están imposibilitados de cumplir sus funciones elementales,³¹ estudios muestran que si bien su existencia afecta la vida de toda la comunidad que los habita, la afectación es mayor para las mujeres. Ellas están expuestas a mayores riesgos en esos Estados que en aquellos que son más estables por las características de los mismos. Estados en crisis abonan muy bien el espacio a situaciones de violencia: militarización, estado de guerra en países vecinos y movimientos masivos de refugiados.³² Ello no es menor y debería poner a pensar en que este es un tema clave –la violencia contra las mujeres– al momento de desarrollar estrategias frente a la existencia de Estados fallidos a partir de indicadores de inestabilidad política, económica, militar y social. Si se revisan los datos que entrega cada año The Found for Peace, es posible constatar que en el índice de 2016 figuran 125 países con mayor o menor nivel de fallido, observando que buena parte de ellos son Estados africanos y asiáticos, como Siria, Irak y Nigeria, que mantienen conflictos críticos agravados por la presencia de grupos extremistas. Es el caso de Nigeria con Boko Haram, una de cuyas estrategias principales ha sido el secuestro de mujeres y niñas.³³ Respecto al continente americano, Haití, Guatemala, Venezuela, Colombia, Hondu-

²⁸ *Women 2000. Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action*, April 1998, United Nations, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs.

²⁹ Un trabajo que busca evidenciar esos diferentes enfoques teóricos es el de John Zapata Callejas, “La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Bogotá, Colombia. vol. 9, núm. 1, 2014, pp. 87-110.

³⁰ Un trabajo sobre la cuestión de la terminología que se usa en la literatura sobre el tema se encuentra en Pere Vilanova i Trias, “¿‘Estados *de facto*’ versus ‘fallidos o frágiles’? Unas notas acerca de la dificultad teórica para establecer nuevas tipologías” en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, núm. 10, GRI-UAM, febrero 2008.

³¹ En ese sentido, véase Ximena Gauché, “La crisis del Estado. Una mirada al fenómeno desde el Derecho Internacional y el sistema de Naciones Unidas” en *Actas de las XXXIX Jornadas Chilenas de Derecho Público 2009*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Ediciones Derecho UC, p. 260.

³² Laurie A. Gold y Lara E. Agnich, “Exploring the relationship between gender violence and State failure: a cross-national comparison” en *Violence against Women*, vol. 22 (11), University of Kentucky, Estados Unidos, pp. 1343-1370.

³³ En los últimos años diversos medios han reportado los secuestros a niñas y la política de terror y amenazas usadas por el grupo islámico que se da en llamar Boko Haram.

ras, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Paraguay, El Salvador, Perú, México, Cuba y Brasil también aparecen en el listado.³⁴ Sin perjuicio de que algunos de los indicadores pudieran cuestionarse y por cierto diferir entre los variados índices que se realizan,³⁵ hablamos en general de cerca de dos tercios de los Estados que integran las Naciones Unidas.³⁶

Así las cosas, teniendo en cuenta que no sólo la violencia es la forma en que las mujeres son víctimas de discriminación en el ámbito de la seguridad internacional, hay que ser claros en que es la forma más grave y se manifiesta de diferentes maneras: son mujeres las que constituyen el mayor número de personas refugiadas o desplazadas a causa de conflictos, las mayores víctimas de la trata o de la esclavitud sexual y a quienes se les obliga a contraer matrimonio. Práctica esta última de frecuente y desgraciado uso en el conflicto de Sierra Leona, por ejemplo.³⁷ Otras exclusiones en el ámbito de la paz y la seguridad, como su menor presencia en lo que toca a la toma de decisiones en temas de seguridad y procesos de paz, sean formales o informales; o en la intervención, en diferentes roles, en la configuración y el despliegue de operaciones de paz, todas sin duda importantes de atacar, no serán objeto en particular en este trabajo por su propósito ya descrito.

Respuestas desde la institucionalidad y el derecho internacional

Considerando la vigencia del flagelo de la violencia a mujeres y niñas, desde la institucionalidad y el orden normativo internacional se ha procurado hacer abordaje específico del tema por medio de ciertos desarrollos a modo de respuesta o reacción.

Entre ellos se pueden indicar la comprensión de los derechos de las mujeres como derechos humanos y la incorporación institucional de una perspectiva de género,

³⁴ Así figura en el *Índice de Estados fallidos 2016* que ofrece The Found of Peace.

³⁵ Algunos de los índices que se conocen son los siguientes: el de la CIA, *Political instability task force*; el de la USAID, *Fragile States Strategy*; el *Failed States Index*, de la Foreign Policy y el Fondo para la paz; el *Failed y Fragile States Country Indicator*, de la Carton University de Canadá. Una reseña sobre ellos, las metodologías y las críticas puede ser revisado en John Zapata Callejas, *op. cit.*, p. 96.

³⁶ Presentar cómo cada Estado fallido se puede exponer como nido para diversas manifestaciones de violencia a mujeres y niñas desde sus propias circunstancias resultaría en todo caso una tarea de dimensiones incompatibles con este trabajo y una que excedería su fin principal.

³⁷ La guerra civil que azotó a Sierra Leona hasta 2002 generó la creación de un Tribunal Especial que nació a instancias del Consejo de Seguridad y su Resolución 1315, de 14 de agosto de 2000. En el marco de su trabajo y por vez primera en la historia, el Tribunal para Sierra Leona dictaminó que los matrimonios forzados constituyen un crimen contra la humanidad dedicando sendos trabajos jurisprudenciales a dar por configurada así en el ámbito penal internacional una de las peores formas de discriminación a las mujeres. Un completo estudio sobre los antecedentes de este conflicto y los pronunciamientos jurisdiccionales en la materia se encuentra en Amy Palmer, *op. cit.*, pp. 143-159.

la labor que viene desarrollando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde su Resolución 1325/2000, la elaboración de estándares sobre desarme, desmovilización y reintegración de ex combatientes en conflictos civiles y la inclusión del concepto “género” en el derecho internacional penal que se inauguró en 1998.

Al trabajo desde el Consejo de Seguridad nos referiremos en el apartado siguiente, dado que es a partir de su Resolución 1325/2000 el tiempo en que se asume por todo el sistema de Naciones Unidas, a través de la denominada agenda formal sobre mujeres, paz y seguridad. Sobre los otros desarrollos apuntados, haremos algunas reflexiones.

En primer lugar, en cuanto al ámbito institucional de los derechos de las mujeres, sería en la Segunda Conferencia de Derechos Humanos, celebrada en Viena, Austria, en 1993 cuando se marca en el Preámbulo de la Declaración y Programa de Acción de Viena el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, enfatizando la preocupación “por las diversas formas de discriminación y violencia a que siguen expuestas las mujeres en todo el mundo”.³⁸ En específico el párrafo 18 reconoce de manera expresa los derechos humanos de la mujer y de la niña como “parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”.³⁹

Como resultado de Viena 1993, siguiendo la Recomendación General núm. 19 del Comité de la CEDAW adoptada en 1992, y el propio llamado hecho en la Declaración y Plataforma de Acción de Viena en esta parte, se adoptó la Declaración sobre Violencia contra la Mujer.⁴⁰ Como una de las principales formas de discriminarla, se puso en el lugar que corresponde en el marco de la lucha pro derechos humanos de la mujer, reconociendo que la violencia se presenta en muy diversos planos y toma muchas formas que a veces van asociadas a prejuicios culturales y extremismos religiosos. Este instrumento provee una definición que brinda en general hasta hoy un marco para el abordaje del tema. Dice el artículo 1:

A los efectos de la presente Declaración, por “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Asimismo, es en esta instancia en la que por primera vez se consideró que las violaciones a los derechos humanos pueden producirse también en la esfera privada

³⁸ Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Preámbulo. Doc. A/CONF.157/23.

³⁹ Doc. A/CONF.157/23, párrafo 18, capítulo 1.

⁴⁰ Resolución de la Asamblea General 48/104, de 20 de diciembre de 1993.

y no sólo en la pública. De este modo empezó a considerarse la posibilidad de la responsabilidad estatal por actos ocurridos en el espacio privado de la vida de las personas, lo que es importante en especial para las mujeres y se enmarca en la posibilidad, al menos eventual, de que los Estados tengan que llegar a responder cuando la violación se produce o emana de un acto de un sujeto privado por no guardar el deber de debida diligencia.⁴¹ Es relevante señalar que en Viena se incorporan como temas de agenda el acoso y la violencia sexual, la violación y la esclavitud sexual.

De las cuatro conferencias especializadas en la mujer (México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985 y Beijing 1995) es la última la que pondrá como uno de sus ejes la violencia⁴² proyectada a los conflictos. En todo caso, ya en Nairobi se construye una visión sobre la paz que entiende que no sólo es la ausencia de guerra, violencia y hostilidades a nivel nacional e internacional, sino también el disfrute de condiciones de justicia social y económica, igualdad, así como de la gama de derechos humanos y libertades fundamentales en la sociedad, agregando también que sólo se alcanza eliminando toda forma de violencia contra las mujeres y haciéndolas participar de manera activa en los procesos de adopción de decisiones relativas a la paz.⁴³ Tales ideas subyacen en los mandatos que surgen de las Resoluciones 1325/2000 y siguientes del Consejo de Seguridad de la ONU. De la cuarta conferencia surgiría la llamada Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción que centra el tema en los ámbitos especialmente problemáticos para fijar objetivos y medidas que persiguen que la igualdad se extienda a la mayor cantidad de facetas de la vida, entre ellas la violencia contra la mujer y los conflictos armados.

De Pekín surgieron tres conceptos ajenos a la institucionalidad internacional a ese momento: género (*gender*), transversalidad de género (*gendermainstreaming*) y empoderamiento (*empowerment*). Ellos han sido clave en los últimos años y por ello la Plataforma de Acción es considerada un hito en la lucha a favor de la igualdad de sexos y géneros, pese a algunas imprecisiones conceptuales que ha marcado alguna doctrina sobre el propio concepto de género.⁴⁴ Esta vaguedad, en todo caso, no ha

⁴¹ Véase Recomendación núm. 19.

⁴² Véase Ximena Gauche, *Sexualidad diversa y discriminación. Una mirada desde el derecho internacional de los derechos humanos*, Editorial Académica Española, Saarbrücken, Alemania, diciembre 2011, pp. 308-323.

⁴³ Doc. ONU A/CONF.116/28/Rev, párrafos 13, 238 y 258.

⁴⁴ El consentimiento para incluir género en la Plataforma sólo se dio además cuando hubo acuerdo entre los Estados en que el Presidente de la Conferencia haría una declaración indicando que la palabra “género” se usaría en el documento en su sentido y uso general. En este sentido se estableció que “(...) 1) the word gender had been commonly used and understood in its ordinary, generally accepted usage in numerous other United Nations forums and conferences; 2) there was no indication that any new meaning or connotation of the term, different from accepted prior usage, was intended in the Platform for Action”. Véase *Report of the Informal Contact Group of Gender. Annex: Statement by the President on the Conference on the*

sido resaltada de manera uniforme por la doctrina y será la definición de género que se contiene en el Estatuto de Roma la que motiva discusión conceptual, como se apuntará.

No obstante, y pese a las imprecisiones hay que hacer justicia que desde Beijing el lenguaje de la transversalidad de género se ha incorporado en buena parte de los cuerpos y órganos de la ONU haciendo un llamado a tener presente ese enfoque. Es el caso, por ejemplo, del Consejo Económico y Social, que desde 1997 viene trabajando en la promoción de una política coordinada y coherente de incorporación de esa perspectiva aclarando más a fondo el concepto y los principios fundamentales asociados con él, así como dirigiendo recomendaciones concretas a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Para tal fin definió en qué consistía la transversalización o incorporación de la perspectiva de género:

Es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros.⁴⁵

Esta definición en todo caso ha sido criticada por doctrina especializada por estimarla estrecha y porque si queda animada por lograr la igualdad de tratamiento entre hombres y mujeres es porque asume una simetría en las posiciones de ambos, sin hacerse cargo de la complejidad que supone el género y cómo éste tiene que ver con la forma en que se distribuye el poder en las relaciones humanas. También porque no alcanza a llegar a todas las áreas del quehacer de la ONU y porque al no existir una concepción uniforme de género en esta institucionalidad—estimándolo algunos como sinónimo sólo del sexo y a su vez sólo de mujer— influencia el trabajo en ese sentido.⁴⁶

Commonly Understood Meaning of the Term "Gender", Doc. A/CONF.177/L.2, párrafos 1 y 2. En efecto, hay que ser justos en que el género es definido de forma vaga, imprecisión que de alguna manera se ha mantenido hasta hoy en términos que si se miran diversos instrumentos surgidos en el seno de varios órganos del sistema de Naciones Unidas es posible encontrar distintos enfoques, algunos de los cuales centran más el tema en diferenciar sexo de género mientras que otros derechamente los hacen sinónimos, dando a la idea de género un contenido estático, ligado a lo biológico.

⁴⁵ Doc. ONU A/52/3/Rev. 1 (1997), de 18 de septiembre de 1997.

⁴⁶ Hilary Charlesworth, "Not waving but drowning: gender mainstreaming and human rights in the United Nations" en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005, pp. 13-16.

Pese a estas observaciones, es un concepto que ha sido útil y a partir del cual en 2001 la Oficina de la Asesora Especial sobre Cuestiones de Género y Adelanto de la mujer, en el documento *Gender Mainstreaming: Strategy for Promoting Gender Equality*, dio una nueva idea de género, indicando que:

Se refiere a los atributos y oportunidades sociales vinculados con el hecho de ser hombre o mujer y las relaciones entre mujeres y hombres y niñas y niños, así como a las relaciones entre mujeres y entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones se construyen socialmente y se aprenden mediante procesos de socialización. Dependen del contexto y el momento, y pueden cambiar. El género determina qué se espera, permite y valora en una mujer o un hombre en un contexto específico. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en cuanto a las responsabilidades que se les asignan, las actividades que realizan, el acceso a los recursos y el control de éstos, así como las oportunidades de adopción de decisiones. El género es parte del contexto sociocultural más amplio. Otros criterios importantes para el análisis sociocultural incluyen la clase, la raza, el nivel de pobreza, el grupo étnico y la edad.

Se trató de un avance en la comprensión del género, como presupuesto para hablar en verdad de una transversalización.

Para el año 2000, en la Declaración del Milenio⁴⁷ se enunciaron los valores y principios que habrían de regir las relaciones internacionales en el nuevo siglo, asumiendo compromiso en áreas definidas, como la paz, seguridad y desarme. Entre los objetivos acordados a nivel internacional estuvo el de promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, su empoderamiento,⁴⁸ como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo sostenible en realidad.⁴⁹ Reconocida la utilidad de estas estrategias integradas y los avances logrados, en 2015 fueron reconvertidos a los llamados 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible con los que, en el caso específico del quinto, se pretende lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a mujeres y niñas bajo la constatación de que persiste la

⁴⁷ Doc. ONU A/RES/55/2.

⁴⁸ Respecto de los componentes del empoderamiento de la mujer, véase Doc. ONU A/64/665, de 12 de febrero de 2010, párrafos 18-22.

⁴⁹ En 2010, al convocar a la Conferencia Mundial de septiembre de ese año, el Secretario General señaló que la igualdad entre géneros es uno de los objetivos más difíciles de alcanzar teniendo esto por causa básica las actitudes y normas de las sociedades y sus estructuras de poder, agregando que la violencia contra la mujer sigue siendo en todas partes una vergüenza para la humanidad y aunque se han emprendido más iniciativas para combatirla, esas actividades a menudo no tienen suficiente alcance, no son sistemáticas ni sostenidas y no están bien coordinadas. Véase PNUD, *Empoderadas e Iguales. Estrategia de Igualdad de Género 2008-2010*, p. 77, disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/womens-empowerment/gender-equality-strategy-2008-2011.html>

discriminación y violencia a ellas. En 2013 en tanto, el Comité de vigilancia de la CEDAW hizo una serie de recomendaciones en su Observación General núm. 30, justamente sobre la violencia a mujeres en situaciones de conflicto y postconflicto desde los propios mandatos de la CEDAW.⁵⁰

Una segunda respuesta desde la institucionalidad y el derecho internacional ha sido en el ámbito de la justicia penal –más allá de la jurisprudencia de los tribunales penales *ad hoc* ya referenciada –desde que se aprobó el Estatuto de Roma.⁵¹ Este tratado crea la Corte Penal Internacional e incluye la obligación de tener en cuenta en la selección de los magistrados internacionales una “representación equilibrada de magistrados hombres y mujeres” como reza el artículo 36.8. a) III. También, por vez primera en un tratado de esa naturaleza se da una definición de género y se tipifican algunas conductas.

La definición de género está contenida en el artículo 7.3 en el marco de la regulación de los crímenes de lesa humanidad e indica que: “A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término género se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término género no tendrá más acepción que la que antecede”. Fuera de este artículo, el Estatuto usa la expresión género en varias otras disposiciones: en materia del derecho aplicable, a propósito de la regulación de la Fiscalía, en las funciones y atribuciones del Fiscal con respecto a las investigaciones y en lo que toca a la protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones.

La definición de género del Estatuto de Roma ha sido objeto de críticas por doctrina internacionalista ya que, siendo justos con sus méritos, la verdad es que no dejó de lado las ambigüedades que la idea de género y su relación con sexo han tenido y tienen a la hora de ser abordadas por Naciones Unidas, sino que por el contrario parece haberlas agudizado, constituyendo en verdad lo que una doctrina llama el uso de la “ambigüedad constructiva” por parte de los negociadores. Este término se utiliza en diplomacia para referir al uso de palabras ambiguas que dan consuelo a las diferentes partes que intervienen en el debate, promoviendo así el acuerdo.⁵²

A partir de lo ya descrito se puede indicar que estas críticas se reconducen a las siguientes: la fusión de las ideas de género y sexo, colapsando la primera a favor de

⁵⁰ Doc. ONU CEDAW/C/GC/30, 18 de octubre de 2013.

⁵¹ Doc. ONU A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, en vigor el 1 de julio de 2002.

⁵² Valerie Oosterveld, “The definition of ‘gender’ in the Rome Statute of the International Criminal Court: a step forward or back for International Criminal Justice” en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005, p. 57. Véase una reseña sobre el proceso de negociación y su historia para incluir esta expresión específicamente en las pp. 58 a 66.

una concepción biológica y estática; y la exclusión de otras identidades de género y de las diversas orientaciones sexuales en la forma en que se concibe el género. Como lo señala una participante del proceso de redacción y adopción del concepto de género en el Estatuto, la cuestión es si el uso de las expresiones “los dos sexos, masculino y femenino” hace colapsar la idea de género hacia la idea de sexo, lo que no es nada menor pues indicará qué factores tendrá que tener en cuenta la Corte al examinar los crímenes que juzgue y las necesidades de los testigos, por ejemplo.⁵³ Al parecer, la lectura descontextualizada podría dar a entender que sólo deben ser considerados el hombre y la mujer como los dos sexos que existen, no teniendo género ningún significado que vaya más allá de lo biológico y por tanto no cabría entender que, por ejemplo, se incluya a los transgéneros o a las personas intersex. Sin embargo, la lectura contextualizada justo con la expresión “en el contexto de la sociedad” ha de llevar a que lo biológico sea un punto de partida, pero no se configura como un determinismo con extremos en los que necesariamente haya que moverse. Frente a ello, parece que las opciones de la Corte Penal tendrían que girar entre estas indicadas, pronunciándome junto a Oosterveld en el sentido favorable a la segunda por las dos razones que esgrime. En primer lugar, la historia de la elaboración del Estatuto muestra que no se pudo dejar establecido con acuerdo esta especie de determinismo biológico querido por algunos y, en segundo lugar, considerando el contexto que brinda el derecho internacional, hay que tomar en cuenta la incorporación de la perspectiva de género en este trabajo. Darle una interpretación así de amplia también resulta coherente con las disposiciones del régimen de Viena sobre interpretación de tratados y bajo la aceptación de la regla del efecto útil que debería darse a toda norma.

Finalmente, para terminar este apartado me referiré a la elaboración de estándares sobre desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes en conflictos civiles como un desarrollo específico en el ámbito internacional para el abordaje de la violencia contra mujeres en conflicto. Lanzada de manera oficial en 2006, ha sido una estrategia integrada al modo de parámetros para facilitar ciertos procesos en países que han vivido conflictos internos.

Fue en 1989 cuando la ONU se involucró por primera vez en el desarme, desmovilización y reintegración a través del Grupo de Observadores de dicho organismo en Centroamérica (conocido como ONUCA). De ahí en adelante ha llevado a cabo y apoyado programas en tales líneas de acción en más de 20 países alrededor del mundo, tanto dentro como fuera de las operaciones de mantenimiento de paz. En un primer tiempo, se carecía de un marco estratégico común para llevar a cabo y apoyar los programas y sin una coordinación en la práctica entre las misiones de

⁵³ *Ibidem*, pp. 71-72.

mantenimiento de paz de las Naciones Unidas y las agencias, programas y fondos involucrados.

Por ello surgió un consenso entre los participantes de mejorar el desempeño de la organización en esta área, elaborando estándares o normas integradas para el desarme, la desmovilización y la reintegración. Estas fueron desarrolladas por el llamado Grupo de Trabajo Interinstitucional de la ONU sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración entre 2004 y 2006, con representación de 14 departamentos, agencias, programas y fondos del organismo, así como la Organización Internacional para la Migración.

De ese proceso surgieron las conocidas como Normas Integradas para el Desarme, Desmovilización y Reintegración de la ONU que proporcionan una dirección y guía para los encargados de preparar, implementar y apoyar los programas en esas tres áreas. Si bien las normas fueron desarrolladas para programas que se llevaban a cabo en un contexto, dirección y guía de mantenimiento de paz, también son aplicables a programas de desarme, desmovilización y reintegración que se desarrollan en contextos que no son de mantenimiento de paz. Reúnen todo el conocimiento, lecciones, buenas prácticas sobre una amplia variedad de temas que abarcan conceptos, políticas y estrategias para programar la planificación, diseño, gestión, monitoreo y evolución.

En el capítulo 5.10 se hace un abordaje de la situación de las mujeres, el género y los programas de desarme, desmovilización y reintegración. Si bien es valorable la inclusión como tema específico, ha sido objeto de crítica por la doctrina especializada, en esencia por contener una visión de roles entre hombres y mujeres bastante binaria y sin matices, y por omitir las otras expresiones de sexualidad que escapan a este binario, lo que es en último término una crítica al lenguaje usado en la lógica de cómo éste construye realidades.⁵⁴

La acción del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas frente a la violencia de género en conflictos, a partir de la Resolución 1325/2000

En lo que se refiere al rol y trabajo que lleva adelante en este tema el Consejo de Seguridad, es a partir del año 2000, con la Resolución 1325,⁵⁵ que se instala el tema en la agenda internacional. Ello en el marco de lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta de las Naciones Unidas, que indica que sus miembros han convenido en “(...) aceptar

⁵⁴ Laura Sheperd, “Women, armed conflict and language/Gender, violence and discourse” en *International Review of the Red Cross*, vol. 92, núm. 877, marzo 2010.

⁵⁵ Doc. ONU S/RES/1325, 2000.

y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta⁵⁶ e influido por los logros políticos del proceso de Beijing cinco años antes.⁵⁷

A partir de los conflictos registrados en la década de los noventa, el Consejo de Seguridad había dado algunos pasos en resoluciones de los años 1999 y 2000. Incluso en los inicios de la década de los noventa y desde que en el medio del conflicto de los Balcanes se considerara a la violencia sexual en diversas formas como una nueva y sistemática forma de limpieza étnica ya manifestaba su consternación por las informaciones acerca de “las detenciones y violaciones sistemáticas, masivas y organizadas de mujeres, en particular mujeres musulmanas, en Bosnia y Herzegovina”.⁵⁸ En efecto, la violencia sexual desplegada en el conflicto de los Balcanes puso una voz de alerta institucional contra toda violencia que se produjera en el contexto de un conflicto, incluida la sexual.⁵⁹

⁵⁶ Es importante consignar que el preámbulo del *Protocolo adicional a la Carta Africana de Derechos Humanos relativo a los derechos de la mujer* hace referencia expresa a la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y trata en detalle la situación de la mujer en conflicto armado en su artículo 11.

⁵⁷ Antes, en 1974, la Asamblea General había aprobado el 14 de diciembre la Resolución 3318 (XXIX) que contiene la Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en estados de emergencia o de conflicto armado. Ya en esta época se denotaba la preocupación por este tema, aunque su tenor muestra que no había consciencia aún sobre los distintos roles que juegan las mujeres en el marco de los conflictos, no sólo como víctimas. Asimismo, tampoco había noción clara del diferente rol que ocupan hombres y mujeres en la sociedad.

⁵⁸ Resolución S/RES/798 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1992.

⁵⁹ La Declaración y Plataforma de Acción de Viena de 1993 señala que “Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales. Todos los delitos de ese tipo, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados, requieren una respuesta especialmente eficaz”. Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, 25 de mayo de 1993, párrafo 38, capítulo II. Por su parte, la Declaración y Plataforma de Beijing de 1995 indica que: “Aunque hay comunidades enteras que sufren las consecuencias de los conflictos armados y del terrorismo, las mujeres y las niñas se ven particularmente afectadas a causa de su condición en la sociedad y de su sexo. Las partes en los conflictos a menudo violan a las mujeres con impunidad, utilizando a veces la violación sistemática como táctica de guerra y de terrorismo. Los efectos de la violencia contra la mujer y de la violación de los derechos humanos de la mujer en tales situaciones son experimentados por mujeres de todas las edades, que sufren desplazamientos, pérdida del hogar y de los bienes, pérdida o desaparición involuntaria de parientes cercanos, pobreza y separación y desintegración de la familia y que son víctimas de actos de asesinato, terrorismo, torturas, desapariciones involuntarias, esclavitud sexual, violaciones, abusos sexuales y embarazos forzados en situaciones de conflicto armado, especialmente como resultado de políticas de depuración étnica y otras formas de violencia nuevas e incipientes. Ello se ve agravado por las traumáticas consecuencias de carácter social, económico y psicológico causadas por los conflictos armados y la ocupación y dominación extranjeras, consecuencias que se sufren durante toda la vida”. Informe A/CONF.177/20 de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 17 de octubre de 1995, párrafo 135.

Hacia 1999, a través de la Resolución 1261, se instó a las partes que estuvieran en conflicto a tomar medidas especiales para proteger a los niños, y en particular a las niñas, de la violación y otras formas de abuso sexual y de la violencia basada en el género en situaciones de conflicto armado, y a tener presente las necesidades especiales de las niñas durante estos conflictos y después de ellos, en especial en la prestación de asistencia humanitaria.⁶⁰ El mismo año, con la Resolución 1265, se reconocieron los efectos directos y específicos de los conflictos armados en la mujer, manifestando la acogida del órgano a la incorporación de la perspectiva de género en la asistencia humanitaria y la violencia contra la mujer, observando la importancia de incluir en los mandatos de las operaciones de paz, mantenimiento y consolidación de la paz, disposiciones especiales para mujeres y niños, y llamando al Secretario General a velar porque el personal de Naciones Unidas tenga formación en temas de género.⁶¹

En el año 2000, el Consejo de Seguridad reafirmó con la Resolución 1296 su preocupación por los efectos de los conflictos en la población civil, en especial mujeres, niños y otros grupos vulnerables,⁶² mientras que en la Resolución 1314, relativa a los niños y los conflictos armados, subrayó la necesidad de tener en cuenta las necesidades y vulnerabilidades específicas de las niñas.⁶³

Existen antecedentes para el inicio de las estrategias a partir de la Resolución 1325 del año 2000. Es válido asumir que en lo que respecta a los civiles, son las mujeres y niños las mayores víctimas de los conflictos, esta importante resolución reconoce el rol que le cabe a ellas en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz. Además, subraya la importancia de que los mencionados participen en pie de igualdad e intervengan de manera plena en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos, reconociendo la urgente necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz. Es decir, busca la incorporación integral de ella en todos los aspectos que suponen el mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad internacionales, involucrando de manera directa en este propósito al Secretario General, a quien se encomiendan una serie de misiones a ese objeto.

En conformidad con la Resolución 1325 se presentó en 2002 un estudio llamado “Mujeres, paz y seguridad” que estableció un verdadero marco teórico que sirve de

⁶⁰ Resolución S/RES/1261 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 30 de agosto de 1999.

⁶¹ Resolución S/RES/1265 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 17 de septiembre de 1999.

⁶² Resolución S/RES/1296 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 19 de abril de 2000.

⁶³ Resolución S/RES/1314 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 11 de agosto de 2000.

guía para los países y toda la institucionalidad internacional que trabaja en torno al tema. Es interesante destacar cómo este documento se hace cargo —sin quererlo tal vez— del recurso común a asimilar “género” y “mujeres”, usando una fórmula que libera de responsabilidad en cuanto a que sólo considera el tema en clave de mujer. Dice el párrafo 50 “(...) *there is often confusion and misunderstanding of whether or not a gender analysis is the same as a focus on women. This study focuses on the experiences of women and girls. It has, however, used gender analysis as the basis for understanding what happens to women and girls in armed conflict and to develop effective operational responses*”.⁶⁴

En la misma línea, ha sido desde la Secretaría General desde donde se ha promovido un trabajo institucionalizado para terminar con la explotación y abusos sexuales que se conocen como SEA (por sus siglas en inglés, Sexual Exploitation and Abuse), cometida por funcionarios militares, policiales o civiles al servicio de Naciones Unidas en el marco de operaciones humanitarias y de paz, en especial a mujeres y niñas. El tema fue introducido con fuerza por Kofi Annan en 2005⁶⁵ a través de su Informe sobre Medidas Especiales de protección contra la Explotación y el Abuso Sexual,⁶⁶ bajo la política de “tolerancia cero”.⁶⁷ Esta forma de violencia, que puede ser calificada como una manifestación de discriminación, es grave en particular pues atenta contra la ética que supone ha de permear el trabajo institucional en estos ámbitos y se constituye además en una perversión del sistema de Naciones Unidas y el deber de protección que tiene el personal al servicio de estas operaciones para con la población local, siendo objeto hasta hoy de estudio especializado en sus múltiples efectos negativos⁶⁸ y de preocupación por el propio Consejo de Seguridad.⁶⁹

Ahora bien, lo establecido en la Resolución 1325 ha sido complementado y expandido por medio de otras Resoluciones del Consejo de Seguridad: la 1820, del

⁶⁴ *Women, Peace and Security*, study submitted by the Secretary-General pursuant to Security Council Resolution 1325 (2000), United Nations, 2002.

⁶⁵ El 15 de abril de 2003, la Asamblea General aprobó la Resolución 57/306, en que pedía al Secretario General que tomara medidas para prevenir la explotación y el abuso sexuales en las operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz y además pedía a éste y a los países que aportan contingentes que hicieran rendir cuenta de sus actos al personal que los cometiera. El Secretario General promulgó el 15 de octubre de 2003 normas detalladas en que se prohibían la explotación y el abuso sexuales y que son obligatorias para todos los funcionarios de las Naciones Unidas, cualquiera que sea su tipo de nombramiento. Doc. ONU ST/SGB/2003/13.

⁶⁶ Doc. ONU A/59/782.

⁶⁷ Ello fue sobre la base del Informe que se encargó en 2004 al príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, representante permanente de Jordania, sobre *Una completa estrategia para poner término en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, Doc. ONU A/59/710.

⁶⁸ Véase Stephanie Matti, “Governing sexual behavior through humanitarian codes of conduct” en *Disasters*, vol. 39, núm. 4, 2015, pp. 626-647.

⁶⁹ Doc. ONU S/RES/2272 (2016).

año 2008; las 1888 y 1889, ambas de 2009; la 1960, del año 2010; las 2106 y 2122, ambas del año 2013; y la Resolución 2242, del año 2015.⁷⁰

Para efectos de este trabajo, la Resolución 1820⁷¹ es tal vez la más relevante. En ésta se condena el uso de la violación y otras formas de violencia sexual en situaciones de conflicto, al declarar que la violación puede constituir un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad o un acto constitutivo de un genocidio. Pide a los Estados miembros enjuiciar a los autores de violencia sexual para garantizar que todas las víctimas de esta violencia tengan igual protección ante la ley e igual acceso a la justicia, haciendo un guiño a la violencia a hombres y niños. La Resolución 1888,⁷² por su lado, complementa la 1820 y pide al Secretario General desplegar un equipo de expertos en el tema y que se nombre un representante especial para dirigir los esfuerzos para poner fin a la violencia sexual contra mujeres y niños en conflicto y se ocupe de situaciones en particular preocupantes, colaborando con la presencia de Naciones Unidas sobre el terreno y previo consentimiento del gobierno receptor, a fin de ayudar a las autoridades nacionales a reforzar el Estado de derecho.

En 2010, en la Resolución 1960,⁷³ se reafirma que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede prolongar y agudizar de manera significativa las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. Afirmar a este respecto que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y responder a ellos puede contribuir en forma considerable al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y manifiesta que está dispuesto a adoptar, cuando considere situaciones sometidas a su examen, según sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática en situaciones de conflicto armado, estableciendo luego la solicitud al Secretario General para seguir trabajando en el tema, que queda entonces constituido como preferente.

En 2013, la Resolución 2106 del Consejo de Seguridad reitera que todos los Estados miembros y las entidades de las Naciones Unidas deben hacer más para implementar los mandatos anteriores y combatir la impunidad de la violencia sexual relacionada con el conflicto.⁷⁴ Por su parte, en la Resolución 2122, el órgano encar-

⁷⁰ Ello sin perjuicio de las referencias que muchas resoluciones del citado Consejo hacen periódicamente a la situación de las mujeres y la paz, a propósito de determinados asuntos. Así, por ejemplo, en 2014, 38 de las 63 resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad tenían esta referencia, lo que equivale a 60.3 por ciento. Informe s/2015/716 (2015), párrafo 148.

⁷¹ Doc. ONU S/RES/1820 (2008).

⁷² Doc. ONU S/RES/1888 (2009).

⁷³ Doc. ONU S/RES/1960 (2010).

⁷⁴ Resolución S/RES/2106 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 24 de junio de 2013.

gado de la seguridad internacional puso énfasis en la rendición de cuentas sobre la aplicación de la Resolución 1325, y la importancia de la participación de las mujeres en todas las fases de la prevención de conflictos, resolución y recuperación.⁷⁵

En 2015, con ocasión de la conmemoración de los 15 años de la Resolución 1325 y del Informe del Secretario General sobre resultados de su implementación, de los 20 años de la Conferencia de Beijing, de la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y coincidiendo con el 70 aniversario de las Naciones Unidas, se adoptó la Resolución 2242.⁷⁶ Ella marca el inicio de una nueva etapa que profundiza en recomendaciones y exhortaciones a los Estados, a partir de lo logrado y no logrado en los primeros 15 años de vida de la Resolución 1325.

Queda de manifiesto que la agenda formal del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas incluye hoy una preocupación institucional por las mujeres y niñas, en especial por la violencia de que son víctimas en espacios de conflicto.

Los mandatos de las resoluciones dictadas proyectan cuatro categorías generales de mandatos como ha puesto en evidencia ONU Mujeres:⁷⁷ la participación, la prevención, la protección y la consolidación de la paz. La participación tiene que ver con la inclusión de mujeres en los procesos de paz y todos los procesos de toma de decisiones públicas relacionados con establecer y consolidar la paz. La prevención a su vez con la incorporación de las perspectivas de las mujeres en sistemas de alerta temprana, educación pública y el enjuiciamiento de aquellas personas que violen los derechos de las mujeres. La protección de las mujeres tiene que ver con su resguardo durante el conflicto y después del mismo por parte de personal de seguridad comunitario, nacional e internacional. Por último, la consolidación de la paz implica que se tengan en cuenta a las mujeres y sus necesidades en las actividades de socorro y recuperación, resarcimiento por injusticias sufridas e inversión en seguridad social y económica.

Para desplegar en la realidad los propósitos, una principal estrategia es solicitar a los Estados la adopción de planes de acción nacional y una serie de estrategias formales.⁷⁸

⁷⁵ Resolución S/RES/2122 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 18 de octubre de 2013.

⁷⁶ Resolución S/RES/2242 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 13 de octubre de 2015.

⁷⁷ ONU Mujeres, *Las mujeres, la paz y la seguridad: directrices para la implementación nacional*, 2012, p. 6.

⁷⁸ Una de las maneras que tienen los gobiernos nacionales de aplicar las resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad es mediante la elaboración de Planes de Acción Nacional (PAN). De esta forma, un PAN se configura como un documento que detalla las medidas que está adoptando actualmente un gobierno, y las iniciativas que llevará a cabo en un plazo de tiempo determinado para cumplir las obligaciones incluidas en la Resolución 1325. Chile fue el primer país de Sudamérica en elaborar e implementar un PAN durante la vigencia del primer gobierno de Michelle Bachelet, en 2009.

Conclusiones

Como se ha evidenciado, el fenómeno de la violencia hacia mujeres es de antigua data y de presente realidad, tanto en situaciones de paz como en contextos de conflicto. Ello ha motivado el trabajo desde diferentes frentes institucionales para prevenir, erradicar y sancionar tal violencia en todas sus formas.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indicó en 2014 que Naciones Unidas identifica y tipifica una amplia variedad de formas de violencia contra las mujeres en diferentes escenarios, ámbitos y caracterización. En ese sentido los principales escenarios son la violencia dentro de la familia, en la comunidad, cometida o consentida por el Estado, en conflictos armados y en el marco de la discriminación múltiple que puede afectarles. En el caso específico de la violencia que se produce en conflictos armados, ha dicho CEPAL, ella se caracteriza por hechos como los homicidios, torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, raptos, mutilaciones y desfiguraciones, reclutamiento forzado de mujeres combatientes, violencia sexual, violaciones, esclavitud sexual, explotación sexual, desapariciones forzadas, prisiones arbitrarias, matrimonios forzados, prostitución forzada, abortos forzados, embarazos forzados y esterilización compulsiva.⁷⁹

En esa línea, en 2010 el Secretario General propuso a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de la ONU un Plan de Acción para la consolidación de la paz con perspectiva de género,⁸⁰ estableciéndose siete compromisos con medidas y actividades de apoyo específicas con carácter colaborativo entre todos los actores involucrados. Estos compromisos se referían a la participación de la mujer en la solución de los conflictos,⁸¹ a la planificación de la colaboración en los procesos de transición,⁸² la financiación,⁸³ el despliegue de capacidad civil,⁸⁴ a los métodos destinados a aumentar la proporción de mujeres encargadas de la adopción de decisiones en las instituciones de gobernanza después de los conflictos,⁸⁵ apoyo al Estado de derecho y a las instituciones que prestan seguridad, justicia y legislan⁸⁶ y, por último, sobre recuperación económica.⁸⁷

⁷⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Informe anual 2013-2014, El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*, 2014, p. 27.

⁸⁰ Informe A/65/354-S/2010/466 del Secretario General de las Naciones Unidas, 7 de septiembre de 2010.

⁸¹ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 27 y 28.

⁸² A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 29 al 33.

⁸³ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 34 al 36.

⁸⁴ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 37 al 39.

⁸⁵ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 40 al 44.

⁸⁶ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 45 al 48.

⁸⁷ A/65/354-S/2010/466 (2010), párrafos 49 al 52.

Pese a la evidencia y el trabajo desplegado, para 2015 el propio Secretario General tuvo que reconocer que varias de las medidas establecidas no se han aplicado a plenitud, limitando así las posibilidades de las mujeres de participar en procesos de consolidación de la paz,⁸⁸ lo cual debe mirarse como un estancamiento.

En efecto, si bien en todos los ámbitos existen brechas entre lo planteado como meta o estrategia y la realidad,⁸⁹ en el área de la protección de derechos de las mujeres y niñas durante el conflicto y después del mismo, en el año 2015 se ha demostrado que el discurso normativo se encuentra particularmente disociado de la realidad y con pocos avances que reportar. Ha quedado en evidencia que en situaciones de crisis y emergencia ellas tienen menos posibilidades de disfrutar derechos como la alimentación, salud, educación, vivienda, e incluso nacionalidad.⁹⁰ Además, que en materia de derecho a la vida y a la integridad física no hay logros, pues la violencia en diversas formas es una constante hoy en los conflictos, desprotección que se agrava en situaciones de desplazamiento y refugio por la mayor indefensión a que están expuestas las mujeres.⁹¹ En un ejemplo concreto y en lo que se pensó podría verse beneficiado por la adopción discursiva de la Resolución 1325,⁹² la situación de las mujeres en Afganistán continúa siendo un ejemplo de las brechas entre el discurso y la realidad con un aumento de la violencia hacia ellas a través de golpizas, ataques con ácido y homicidios, tal como ha denunciado Amnistía Internacional en su reporte de 2016 y 2017.⁹³

Ahora bien, no obstante las críticas que el lenguaje o las estrategias de Naciones Unidas puede generar, en muchos casos con interesantes fundamentos desde la teoría del género,⁹⁴ hay que relevar que se ha promovido un trabajo que ha puesto a la violencia como un tema relevante, esencialmente desde el año 2000 a la fecha, y eso ya

⁸⁸ s/2015/716 (2015), párrafo 23.

⁸⁹ Véase Ximena Gauche, “La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. A 15 años de su adopción” en *Revista Tribuna Internacional*, vol. 5, núm. 9, Departamento de Derecho Internacional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2016, pp. 53-68.

⁹⁰ Radhika Coomaraswamy, “A global study on the implementation of United Nations Security Council Resolution 1325” en *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace*, 2015, pp. 74-88.

⁹¹ s/2015/716 (2015), párrafos 39 al 48.

⁹² Jessica Neuwirth, “Women and peace and security: the implementation of U.N. Security Council Resolution 1325” en *Duke Journal of Gender Law & Policy*, vol. 9, 2002, pp. 253-260.

⁹³ Amnistía Internacional, *Informe anual 2017/2018*.

⁹⁴ Por ejemplo, el uso de género ha sido criticado en el contexto de las operaciones de paz como algo sólo asociado a mujeres y con una irrelevancia del tema para los hombres pues se centraría en lograr una mayor participación de mujeres y no en cambiar espacios y discursos masculinizados como son aquellos que tienen que ver con seguridad. Véase Randi Solhjell, “Sin mujeres por aquí. Discursos de género en las operaciones de paz de Naciones Unidas” en *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 27, Universidad Autónoma de Madrid, España, octubre 2014-enero 2015, pp. 97-116.

en sí mismo debe ser visto como un avance. Prueba de ello es que a septiembre de 2017 existían 69 planes de acción nacional adoptados por Estados en el marco de los mandatos de las resoluciones del Consejo de Seguridad. Otros Estados, en tanto, están en proceso de revisión de sus planes, como es el caso de Canadá y Macedonia, por ejemplo, o en vías de adoptar el propio, como ocurre en Turquía y Bangladesh.

Entre los últimos países que han optado por esta estrategia el caso de Palestina es relevante. Su plan de acción nacional ha sido elaborado con tres objetivos estratégicos, alineados con los mandatos que surgen de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y sobre la base de la vivencia del conflicto que deriva de la ocupación israelí en los territorios que habitan mujeres y niñas palestinas por lo que el tema de la violencia, sobre todo sexual, es un eje de este plan.

De esta manera, parece evidente que la violencia contra las mujeres continúa siendo un mal presente en nuestras sociedades, tanto en tiempos de paz como de conflictos. Esto no es más que la consecuencia de la pervivencia de un sistema patriarcal y sociocultural de género que lleva anclado por siglos en el imaginario social y construcción de muchas instituciones.

El llamado es a entender que la violencia debe dejar de ser percibida como un fenómeno propio de lo interno o de las unidades familiares o domésticas, pensando que es parte de la vida privada de las mujeres. Se trata de entender y asumir la perspectiva global del tema y la gravedad con que se manifiesta en las situaciones de conflicto. Ello para lograr mayor efectividad práctica en los resultados de las estrategias normativas e institucionales de nivel internacional.

Fuentes consultadas

- Amnistía Internacional, *Informe anual 2017/2018*, disponible en <https://www.amnesty.org/es/countries/asia-and-the-pacific/afghanistan/report-afghanistan/>
- Castro-Rial, Fanny, “Los derechos de las personas en situación vulnerable: mujeres, niños, inmigrantes” en Antonio Blanc (ed.), *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la declaración universal*, Tecnos, Madrid, 2001.
- Charlesworth, Hilary, “Not waving but drowning: gender mainstreaming and human rights in the United Nations” en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005.
- Clérico, Laura y Celeste Novelli, “B. Sistema Interamericano” en *La perspectiva de género en los sistemas europeos e interamericano de derechos humanos*, Encarna Carmona (ed.), Cuadernos y Debates, 243, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2015.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Informe anual 2013-2014, El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*, 2014.
- Coomaraswamy, Radhika, "A global study on the implementation of United Nations Security Council Resolution 1325" en *Preventing conflict, transforming justice, securing the peace*, 2015, disponible en http://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf
- Cornago, Noé, "Desarrollo, subdesarrollo y postdesarrollo: un análisis crítico del debate contemporáneo" en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Tecnos, Madrid, 1997.
- De Beauvoir, Simone, *El segundo sexo*, 4ª ed., Sudamericana, 1999.
- Gardam, Judith, "La mujer, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario" en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 147, septiembre 1998.
- Gauché, Ximena, "La crisis del Estado. Una mirada al fenómeno desde el Derecho Internacional y el sistema de Naciones Unidas" en *Actas de las XXXIX Jornadas Chilenas de Derecho Público 2009*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Ediciones Derecho UC.
- Gauché, Ximena, *Sexualidad diversa y discriminación. Una mirada desde el derecho internacional de los derechos humanos*, Académica Española, Saarbrücken, Alemania, diciembre 2011.
- Gold, Laurie y Lara Agnich, "Exploring the relationship between gender violence and State failure: a cross-national comparison" en *Violence against Women*, vol. 22 (11), University of Kentucky, Estados Unidos, febrero de 2016.
- Índice de Estados fallidos 2016*, The Found of Peace, disponible en <http://library.fundforpeace.org/fsi16-report>
- Lírola Delgado, Isabel y Magdalena Martín Martínez, *Crímenes internacionales de violencia sexual y conflictos armados*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2016.
- Kymlicka, Will, *Filosofía política contemporánea*, Ariel, Barcelona, 1995.
- Macionis, John y Ken Plummer, *Sociología*, Pearson Prentice Hall, 3ª ed, Madrid, 2007.
- Matti, Stephanie, "Governing sexual behavior through humanitarian codes of conduct" en *Disasters*, vol. 39, núm. 4, Overseas Development Institute, Londres, octubre de 2015.
- Neuwirth, Jessica, "Women and peace and security: the implementation of U.N. Security Council Resolution 1325" en *Duke Journal of Gender Law & Policy*, volume 9, 2002.
- Oosterveld, Valerie, "The definition of 'gender' in the Rome Statute of the International Criminal Court: a step forward or back for International Criminal Justice" en *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005.

- PNUD, *Empoderadas e iguales. Estrategia de Igualdad de Género 2008-2010*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/womens-empowerment/gender-equality-strategy-2008-2011.html>
- Palmer, Amy, “An evolutionary analysis of gender-based war crimes and the continued tolerance of ‘forced marriage’” en *Northwestern Journal of International Human Rights*, vol. 7, núm. 1, primavera 2009.
- Shepard, Laura, “Gender, violence and global politics: contemporary debates in feminist security” en *Political Studies Review*, 2009, vol. 7.
- Shepard, Laura, “Women, armed conflict and language/Gender, violence and discourse” en *International Review of the Red Cross*, vol. 92, núm. 877, marzo 2010.
- Solhjell, Randi, “‘Sin mujeres por aquí’. Discursos de género en las operaciones de paz de Naciones Unidas” en *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 27, Universidad Autónoma de Madrid, octubre 2014-enero 2015.
- Torres, Marta, “Entre el silencio y la impunidad: violencia sexual en escenarios de conflicto” en *Revista Estudios de Género, La Ventana*, núm. 41, enero-junio 2015, disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/884/88442801003.pdf>
- Uña, Octavio y Alfredo Hernández (dirs.), *Diccionario de sociología*, Editor ESIC, Madrid, 2004.
- Vilanova i Triás, Pere, “¿‘Estados de facto’ versus ‘fallidos o frágiles’? Unas notas acerca de la dificultad teórica para establecer nuevas tipologías” en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, núm. 10, GERI-UAM, febrero 2008.
- Women 2000, Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action*, April 1998, United Nations, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2apr98.htm>
- Women, Peace and Security, *Study submitted by the Secretary-General pursuant to Security Council Resolution 1325 (2000) United Nations*, 2002, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf>
- Zapata Callejas, John, “La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 9, núm. 1, Bogotá, Colombia, 2014.

Entre política y humanitarismo: el papel de la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA) ante la crisis de los desplazados judíos en la Europa de la posguerra

Between politics and humanitarianism: the role of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) facing the crisis of Jewish displaced persons in post-war Europe

Yael Sandra Siman Druker *

Resumen

Al terminar el Holocausto y la Segunda Guerra Mundial se dio un movimiento humano sin precedentes, el cual planteó desafíos importantes a los países vencedores, a la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA), a organizaciones internacionales y a las personas desplazadas. La ayuda, asistencia y repatriación se volvieron prioritarias en los meses iniciales en tanto que en los meses y años siguientes se enfatizó la rehabilitación y el reasentamiento de las personas desplazadas por la violencia masiva. Los desplazados judíos se encontraron en una situación de extrema vulnerabilidad e inestabilidad por la pérdida de familiares, hogar y propiedades, emergiendo como apátridas en una Europa caótica y con enormes carencias. En este contexto, y ante la creación de campos de desplazados por las autoridades militares, UNRRA y su sustituto, la Organización Internacional de Refugiados (IRO), intervinieron con su mandato humanitario para dar respuesta adecuada a las necesidades de los desplazados judíos. No obstante, las interacciones entre UNRRA y los distintos actores sociales y políticos, junto con la política internacional de Guerra Fría, incidieron en el desarrollo de situaciones complejas en el terreno oscilantes entre humanitarismo y política, que impactaron las experiencias de desplazo, refugio, rehabilitación, retorno, migración y reasentamiento.

Palabras clave: intervención humanitaria, personas desplazadas judías, UNRRA, Europa, posguerra, rehabilitación, migración, reasentamiento, relaciones internacionales.

* Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Chicago. Titular de la Cátedra A.G. Leventis para el Estudio de Chipre en la Universidad Anáhuac. Profesora en la Universidad Iberoamericana y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Correo electrónico: yael.siman@anahuac.mx

Abstract

After the end of the Holocaust and World War II, an unprecedented human movement took place and posed important challenges to the Allied Powers, the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA), international organizations and displaced persons. Help, assistance and repatriation became an initial priority while rehabilitation and resettlement were emphasized in later months and years for displaced persons of mass violence. Displaced Jews found themselves in extreme situations of vulnerability and instability because of the loss of family, home, property, emerging as stateless persons in a chaotic Europe with widespread scarcity. In this context and given the creation of displaced persons camps by the military authorities, UNRRA and its replacement, International Refugee Organization (IRO), intervened with their humanitarian mandate to adequately respond to the needs of displaced Jews. Nevertheless, interactions between UNRRA and different social and political actors, together with the politics of the Cold War influenced developments on the ground, leading to complex situations that oscillated between humanitarianism and politics, and directly impacting the experiences of displacement, refugee, rehabilitation, return, migration and resettlement.

Key words: humanitarian intervention, displaced Jewish persons, UNRRA, post war, Europe, rehabilitation, migration, resettlement, international relations.

Introducción

Mucho se ha escrito sobre la intervención humanitaria en contextos de genocidio y violencia masiva. Se analiza el impacto de la movilización oportuna ante señales tempranas de alerta, el rescate de las víctimas, la intervención militar, los *boicots* económicos y el bombardeo de estaciones de radio u otros medios de propaganda que promueven discursos de odio.¹ Sin embargo, la ayuda humanitaria internacional² continúa como una intervención fundamental en situaciones en las que ha finalizado la violencia y ante la difícil y compleja realidad que ésta conlleva; específicamente en cuanto al movimiento masivo de personas al interior de los países y a través de las fronteras nacionales. En este sentido se torna importante examinar el periodo del fin de la Segunda Guerra Mundial y la respuesta que tuvieron organizaciones internacionales de ayuda como la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la

¹ Samantha Power, *A Problem from Hell. America and the Age of Genocide*, Harper Perennial, Londres y Nueva York, 2002; Robert A. Pape, "When duty calls: a pragmatic standard of humanitarian intervention" en *International Security*, The MIT Press, vol. 37, núm. 1, verano 2012, pp. 41-80; J. Angel y D.P. Evans, "Why are we not doing more for them?: Genocide prevention lessons from the Kindertransport" en *Public Health*, Elsevier, vol. 153, diciembre 2017, pp. 36-43.

² El acto de proveer asistencia material a las personas que lo necesitan ha existido a lo largo de la historia de la humanidad. Sin embargo, el concepto y el sistema modernos de ayuda humanitaria (imparcial e independiente) para quienes se encuentran en una situación de peligro inminente existe desde el siglo XX. Véase Heather Rysaback-Smith, "History and principles of humanitarian action" en *Turkish Journal of Emergency Medicine*, vol. 15, suplemento 1, octubre 2015, pp. 5-7.

Rehabilitación (UNRRA, por sus siglas en inglés) ante una “crisis de refugiados” sin precedente. Sin embargo, aunque fue una agencia de reconstrucción casi global, con oficinas en China, Filipinas, Corea, Medio Oriente, Etiopía, los Balcanes y otras zonas de la Europa continental, se le recuerda en mayor medida por su asistencia a las personas desplazadas en la Alemania de la posguerra.³

De acuerdo con Atina Grossmann, desde la primavera y el verano de 1945, la Europa afectada por la guerra se convirtió en “una corriente móvil de humanidad”, pues cerca de 20 millones de personas salieron a los caminos, dirigiéndose del este al oeste y del oeste al este.⁴ En medio del caos se desplazaban alemanes étnicos que habían escapado al Ejército Rojo o que fueron expulsados de Europa del Este, así como ex soldados y prisioneros de guerra, trabajadores forzados y sobrevivientes de campos de concentración y de muerte, niños y familias escondidas. Los judíos que sobrevivieron el Holocausto pertenecían de manera simultánea a varias de estas categorías.

Según Mark Wyman, la mayoría de esta población fue repatriada a su lugar de origen entre la primavera y el verano de 1945;⁵ sin embargo, en septiembre de ese año quedaban en Alemania 1.5 millones de personas que no podían o no querían volver, incluyendo cerca de 300 mil judíos.⁶ Este fenómeno de desplazamiento masivo ocasionado por políticas genocidas de Estado en un contexto de guerra dio lugar a un colectivo de víctimas-refugiados que comúnmente se conoce como el “problema de personas desplazadas” (*Displaced Persons* o DP, en inglés). En este contexto de enorme movilidad e incertidumbre, los campos de desplazados se volvieron sitios de refugio y espacios transitorios para la rehabilitación y el posterior reasentamiento. Más no por ello deben ser vistos como el resultado histórico inevitable de la guerra.⁷ A esta compleja realidad se agrega el hecho de que las personas desplazadas no “repatriables”, en especial los judíos, se tornaron “remanente” de la guerra y víctimas de la política internacional. La población de judíos perseguidos había sufrido la destrucción total de sus familias y comunidades originarias, no teniendo un hogar al cual regresar y confrontándose con problemas de salud y a la experiencia traumática del genocidio.

³ G. Daniel Cohen, “Between relief and politics: refugee humanitarianism in occupied Germany 1945-1946” en *Journal of Contemporary History*, vol. 43, núm. 3, julio 2008, p. 440.

⁴ Atina Grossmann, *Jews, Germans, and Allies. Close Encounters in Occupied Germany*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2007.

⁵ Mark Wyman, “Survivors” en Peter Hayes (ed.), *How was it Possible? A Holocaust Reader*, University of Nebraska Press, Lincoln y Londres, 2015, pp. 757-774.

⁶ Leah Wolfson, *Jewish Responses to Persecution*, vol. 5, 1944-1946, United States Holocaust Memorial Museum, Washington D.C., cap. 3.

⁷ Dan Stone, *The Liberation of the Camps. The End of the Holocaust and its Aftermath*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2015.

Por ello, al menos en una etapa inicial, dependían en gran medida de la ayuda externa y, en especial, de organizaciones como UNRRA.⁸

En el mundo de la posguerra, “persona desplazada” era una categoría social y legal, pues implicaba derechos y privilegios particulares.⁹ A quienes podían demostrar que habían sido perseguidos en la guerra se les dio estatus de personas desplazadas, y con ello vivienda y raciones de alimentos privilegiadas, además de una condición especial para poder emigrar hacia ciertos países. Sin embargo, esto no fue así para todos, además de que el problema de las personas desplazadas no refería en exclusiva a su carácter masivo, sino también a la condición cualitativamente singular de los individuos desplazados. No todas las personas que se habían visto forzadas a dejar su lugar de origen se encontraban en la misma situación en la posguerra. Los sobrevivientes judíos se encontraban en una condición precaria y de extrema vulnerabilidad pues habían sufrido profundamente separación familiar, hacinamiento, hambruna y epidemias en guetos, deshumanización en la deportación y la llegada a campos, el trabajo forzado, la crueldad brutal y la muerte sistemática por balas o en campos. Quienes sobrevivieron escondidos, muchos de ellos niños, habían perdido a sus familiares, su identidad originaria, su hogar y la posibilidad de continuar con su vida anterior.

Parece existir una brecha entre el papel de UNRRA en un contexto de posguerra, complejo y difícil, de enormes carencias, desorden y política intrainstitucional e internacional, por un lado, la literatura (sobre todo temprana) y las memorias de los sobrevivientes, por otro. Hanna (Ann) Mishna nació en Lodz, Polonia y sufrió varios desplazamientos durante la guerra; ella recuerda que justo cuando se encontraba sin hogar, UNRRA la ayudó a ella y a una amiga, dándoles un cuarto y una pequeña cama.¹⁰ Por su parte, Jules Darcy, quien vivió en Vilna, Polonia, hasta que fue desplazado de su hogar y enviado al campo de Stalag VIII A (Gorlitz, Alemania), trabajó para UNRRA durante dos años hasta que emigró a Dinamarca. A pesar de que menciona que el

⁸ La literatura sobre UNRRA refiere a su papel central en la reconfiguración de la ayuda humanitaria internacional, la cual dejó de ser el resultado principalmente de organizaciones filantrópicas privadas para convertirse en un movimiento de ayuda pública coordinada a través de los gobiernos.

⁹ Las autoridades de los países aliados y las agencias de asistencia establecieron como definición operativa de personas desplazada la siguiente: civiles fuera de las fronteras de su país por razones de guerra. Véase G. Daniel Cohen, *op. cit.*

¹⁰ Según su testimonio, Hanna fue obligada a dejar su hogar y enviada al gueto de Łódź de 1940 a 1943 y posteriormente como trabajadora forzada a una fábrica de municiones en Czêstochowa y al campo de concentración de Tschenschow. Fue separada de su madre en 1942, a la que nunca más volvió a ver. Fue liberada por los soviéticos y estuvo en un campo de desplazados, Windhseim, en Alemania, con su esposo hasta 1947, cuando logró emigrar a Estados Unidos. Entrevista con Hanna (Ann) Mishna, 1 de enero 2007, Edmonton, Alberta, Canadá, Visual History Archive, usc-Shoah Foundation.

trabajo era pesado y que había gente que robaba bienes preciados, como cigarrillos, Jules enfatiza que UNRRA era una organización que facilitaba los documentos a personas desplazadas y con ello su migración y reasentamiento.¹¹ No obstante, algunas memorias también se refieren a esta organización internacional como un actor que participaba del vasto mercado negro y en actos de corrupción. En su testimonio, Luis Stillmann, nacido en Mad, Hungría, sobreviviente de las brigadas judías de trabajo y de los campos de Mauthausen y Gunskirchen (ambos en Austria) y quien en 1947 emigrara a México, recuerda la rebelión que se dio entre los residentes del campo de desplazados Ansbach Bleidorn (Alemania) por la participación de algunos oficiales de UNRRA en el mercado negro, y cómo ello llevó a que lo nombraran responsable de la distribución de alimentos.¹²

Poco crítica fue la postura de la propia organización ante estos hechos. Uno de los primeros textos sobre la Organización Internacional de Refugiados (IRO, por sus siglas en inglés) la representa, al igual que a su predecesora UNRRA, como organizaciones que desarrollaron un gran servicio humanitario después de la Segunda Guerra Mundial (1947-1952), atendiendo necesidades tanto económicas como sociales y políticas. Mientras que UNRRA se ocupó principalmente del problema de desplazo y refugio, IRO buscaba resolver la cuestión de asentamiento permanente de gran escala, en especial fuera de Europa. De esta forma, IRO dio una atención adecuada a una cuestión humanitaria que se había vuelto un problema internacional de refugiados, facilitando así la cooperación entre Estados.¹³

Sin embargo, estudios posteriores muestran que si bien la ayuda de UNRRA fue fundamental, ésta llegó tarde, no siempre era adecuada y resultó de la propia lógica de la política internacional, así como de las interacciones, en ocasiones tensas, entre las personas desplazadas, los países aliados vencedores en la guerra, y una pluralidad de organizaciones de ayuda que actuaron en los campos de desplazados. En este artículo se toma como estudio de caso a esta administración en la Europa de la posguerra

¹¹ Entrevista con Jules Darcy, 3 de abril de 1997, Toronto, Ontario, Canadá, Visual History Archive, USC-Shoah Foundation.

¹² Entrevista con Lajos (Luis) Stillmann, 29 de enero de 1996, Nueva York, Visual History Archive, USC-Shoah Foundation. Entrevista realizada por la autora con Luis Stillmann, 25 de noviembre 2017, Ciudad de México.

¹³ Véase Louise Holborn, *The International Refugee Organization: A Specialized Agency of the United Nations: Its History and Work, 1946-1952*, Oxford University Press, Londres y Nueva York, 1956. IRO terminó su mandato el 30 de diciembre de 1951. Al igual que UNRRA, una de sus tareas fundamentales fue el reasentamiento global de personas desplazadas. Sobre una postura más crítica de UNRRA en su etapa temprana, véase W. Arnold-Forster, "U.N.R.R.A.'s work for displaced persons in Germany" en *The Royal Institute of International Affairs*, vol. 22: 1, enero 1946, pp. 1-13. Arieh J. Kochavi, "Liberation and dispersal" en Peter Hayes y John K. Roth, *The Oxford Handbook of Holocaust Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2010, p. 521.

por su papel esencial en la repatriación, asistencia, rehabilitación y reasentamiento de un gran número de personas desplazadas a causa del genocidio y de la guerra y con ello su incidencia en la reconfiguración de un movimiento internacional de ayuda humanitaria. Se enfoca en los desplazados judíos por su importancia dentro de los flujos humanos de la época y por su especial vulnerabilidad. En términos espaciales se limita a la zona de ocupación estadounidense en Alemania (1945-1951), pues fue en ésta en donde se concentró el mayor número de desplazados. En el análisis se hace un balance entre las consideraciones políticas y humanitarias de UNRRA en una situación internacional particular de crisis de refugiados y la manera en que esta doble lógica, no siempre equilibrada, incidió en la vida cotidiana de los sobrevivientes del Holocausto hasta su posterior migración a distintas geografías. En este sentido se torna importante considerar a UNRRA no en aislamiento, sino como sujeto de la historia en continua interacción con varios actores políticos y sociales de la época.

El fin del Holocausto y la posguerra: la emergencia de una crisis de desplazamiento y refugio para los sobrevivientes judíos

Ante la liberación de los guetos y campos nazis, los soldados estadounidenses, ingleses y soviéticos se encontraron con los sobrevivientes judíos, esqueletos vivientes que sufrían de malnutrición, enfermedades contagiosas, daño mental y emocional. Fue muy poco a poco, como lo dicen ellos en sus testimonios, que las víctimas judías del Holocausto fueron recuperando una cierta “normalidad” y un sentido de agencia social en los campos de desplazados, que terminó expresándose en su organización, rehabilitación y eventualmente en su migración desde Europa hacia distintos sitios, incluida Latinoamérica.

Con el fin de la guerra y ante el desplazo forzado vivido, miles de judíos que se encontraban en Alemania o que se habían trasladado a ella, se concentraban en los campos de desplazados cerca de Munich, Frankfurt y en Berlín. Entre los campos con un mayor número de desplazados se encontraban Feldafing, Föhrenwald y Landsberg (todos cercanos a Munich). La mayoría estaba en la zona estadounidense de Alemania, pero el más grande de todos era Belsen, en la zona inglesa. Hacia 1945 los campos de desplazados eran muy variados, incluían anteriores barracas militares de gran tamaño y pequeños bloques de departamentos; campos de concentración y aldeas completas o partes de ciudades que recibían refugiados, así como residencias pequeñas que habían pertenecido a los oficiales nazis. Muchos de los prisioneros judíos se vieron obligados a coexistir en un mismo espacio con sus anteriores perpetradores o debían vivir en los lugares en los que habían sido concentrados previamente.

Si bien la prioridad inicial de las autoridades militares fue la repatriación, ello se tornó aún más difícil ante la existencia de 70 mil personas desplazadas que no habían sido clasificadas de acuerdo a su nacionalidad y que se volvieron más visibles. Al menos 20 mil de estos eran judíos apátridas. Algunos eligieron mostrarse como tales esperando que el no tener una nacionalidad reconocida de manera oficial no duraría mucho tiempo. A pesar de que hacia finales de 1945 la situación en el terreno en Alemania empezaba a estabilizarse, reflejado por la instalación de los equipos de UNRRA, muchos de los desplazados judíos en esta condición no tenían una ocupación productiva lo que retardaba su rehabilitación.

En los espacios de los campos de desplazados, sin embargo, empezaron a reconfigurarse nuevas colectividades transitorias que, imaginando un futuro, intentaban recuperar la “normalidad” y en ese esfuerzo postergaban la elaboración de la experiencia traumática. Así, los campos de desplazados se volvieron comunidades en sí mismas, con vida social, educativa, económica, cultural e intelectual. Hubo escuelas y florecieron organizaciones sionistas de distintas posturas políticas; de derecha (Betar) y de izquierda (Hashomer). Aun ante las condiciones caóticas de los primeros años de posguerra en Alemania, los judíos en ciudades como Frankfurt-am-Main y en campos de desplazados como Zeilshheim (ambas en Hesse, zona estadounidense¹⁴) reconstruyeron su vida comunitaria y lucharon por afirmarse individual y colectivamente en un universo constreñido por la ocupación militar de los países Aliados, el surgimiento de la Guerra Fría, la permanencia de políticas migratorias restrictivas y la lucha por un Estado judío soberano en Palestina. Además de reconstruir sus organizaciones comunitarias, recrear sus identidades e incidir en el desarrollo de políticas, no más como víctimas sino como sobrevivientes, los judíos buscaban fortalecer el sionismo y emigrar en masa a Palestina. Muestra de ello es la concepción que construyeron de ellos mismos como *Sh'erit Hapletah* (remanente) y como sujetos que resistían aun después del Holocausto el intento nazi de destrucción total, ejemplificado por la frase en idish, *mir zaynen dob* (“aquí estamos”). Si bien esta frase fungía también como clave en la lucha sionista para la creación de un Estado propio, quizás más importante era su significado como una convicción fuerte de que aquellos que murieron en el Holocausto no murieron en vano, y que el mundo aprendería de esta experiencia.¹⁵ Para muchos de

¹⁴ Hesse era el único Estado en la zona de ocupación estadounidense que compartía fronteras con las zonas inglesa, francesa y soviética. Era un área de tránsito masivo en tanto los judíos desplazados iban en búsqueda de sus parientes y viajaban desde las otras zonas, caracterizadas como menos deseables para vivir.

¹⁵ Laura J. Hilton, “The reshaping of Jewish communities and identities in Frankfurt and Zeilshheim in 1945” en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *“We are here”. New Approaches to Jewish Displaced Persons in Postwar Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 2010, p. 195.

los judíos alemanes, la reconstrucción se enfocó en el doloroso proceso de recrear vida comunitaria al interior de Alemania.¹⁶

A pesar de este gran esfuerzo colectivo, los judíos desplazados todavía eran vistos (sobre todo en 1945) bajo el prisma de su victimización y, por ende, como seres a los que era casi imposible ayudar. Junto con ello se encontraban, en los primeros años de posguerra, las políticas migratorias restrictivas y selectivas de distintos países, lo que terminó bloqueando la salida desde Europa y agudizando el problema del desplazamiento el cual adquiriría un carácter global. Muchos sobrevivientes judíos se trasladaron del Este a la Alemania ocupada por la presencia de un fuerte antisemitismo y la instalación de regímenes comunistas a los cuales temían. Aunque tenían la intención de emigrar a Palestina o a los países occidentales, principalmente a Estados Unidos, terminaron quedándose en los campos de desplazados, en especial en Alemania. De acuerdo con Arie J. Kochavi, Estados Unidos siguió una política migratoria mucho más “generosa” que otros países democráticos, incluidos Canadá y Australia, los cuales en los primeros tres años de posguerra no aceptaron absorber a las personas desplazadas.¹⁷ Pero esto cambió de manera gradual a lo largo de los años posteriores, cuando Australia, por ejemplo, admitió 17 mil sobrevivientes judíos del Holocausto hacia 1954, y Canadá recibió 8 mil judíos en el verano de 1948. Por su parte, el gobierno laborista inglés bloqueó la inmigración de sobrevivientes. Los países latinoamericanos siguieron una línea similar continuando con sus políticas migratorias cerradas de frente a los refugiados judíos, aunque queda pendiente precisar las diferencias y cómo las distintas políticas fueron cambiando. Fue la creación del Estado de Israel en mayo de 1948 y los cambios graduales en la política migratoria de distintos países democráticos lo que finalmente marcó el inicio del fin del problema de los judíos desplazados en Alemania, Austria e Italia. Pues hacia noviembre de 1949 quedaban 30 mil judíos en la zona estadounidense en Alemania, la mitad de ellos en nueve campos. Sin embargo, para 1952, un solo campo en Föhrenwald, el cual estaba bajo administración alemana, reunía a los desplazados judíos que no habían querido o podido emigrar por tener una edad avanzada o por enfermedad. Este campo fue cerrado hacia finales de 1956 y los pocos desplazados judíos que quedaban se fueron en febrero de 1957. Un proceso similar se dio en la zona inglesa de Alemania y en Austria.¹⁸

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Véase Arie J. Kochavi, “Liberation and dispersal” en Peter Hayes y John K. Roth, *The Oxford Handbook of Holocaust Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2010, pp. 509-523.

¹⁸ *Ibidem*, p. 522.

El surgimiento de UNRRA y su accionar en la posguerra: entre humanitarismo y política

UNRRA, con su oficina central en la ciudad de Nueva York, fue creada en una conferencia de 44 naciones en la Casa Blanca el 9 de noviembre de 1943 como la principal organización que atendería lo que se anticipaba como una gran crisis de refugiados. Su equipo estaba formado por 12 mil funcionarios y su financiamiento alcanzaba 3.7 billones de dólares, siendo Estados Unidos el país que contribuía con el fondo más alto (2.7 billones) seguido por Inglaterra y Canadá.

Tan sólo un mes después del fin oficial de la guerra, el 8 de mayo de 1945, los países aliados crearon la Comisión de Control con autoridad en Alemania, la cual dividió al país en cuatro zonas de ocupación. Un arreglo similar se creó respecto a Berlín: el sur quedaría bajo control de Estados Unidos, el noroeste bajo control de Inglaterra, el este bajo los soviéticos y una pequeña zona en la frontera al sureste bajo control francés. Si bien en un inicio UNRRA quedó sujeta en Europa a la autoridad de las Oficinas Centrales Supremas de las Fuerzas Aliadas de Expedición (Supreme Headquarters of the Allied Expeditionary Forces, SHAEF por sus siglas en inglés) y fue dirigida por tres estadounidenses a lo largo de sus cuatro años de vida,¹⁹ cuando SHAEF dejó de funcionar a mediados de julio de 1945, los cuatro países aliados adquirieron una mayor responsabilidad en torno a la asistencia de las personas desplazadas en sus respectivas zonas, gestionada a través de UNRRA.²⁰ Esta responsabilidad compartida entre las autoridades militares y UNRRA resultaría en la preeminencia de consideraciones políticas.

No obstante, desde sus inicios, UNRRA tenía un claro mandato humanitario. Así lo indicaba Herbert H. Lehman, su director general, en la cuarta reunión de su consejo y ante 47 delegados en Atlantic City, en la que también participó México:

Los problemas básicos del entendimiento entre hombres y entre naciones existen hoy en día (...) como existieron hace varias generaciones. UNRRA ha dado su primera prueba de que este entendimiento puede ser alcanzado. Ahora dejemos a los líderes de las Naciones Unidas beneficiarse de esa experiencia, y guiar a sus pueblos hacia un mundo de paz y seguridad.²¹

¹⁹ Su primer director general fue Herbert Lehman, anterior gobernador de Nueva York. Fue reemplazado en marzo de 1946 por Fiorello La Guardia, anterior alcalde de dicha ciudad y posteriormente por el general Lowell Ward en 1947.

²⁰ Arieh J. Kochavi, p. 509.

²¹ USHMM, *UNRRA Conference Convened in the United States*, Atlantic City, New Jersey, 1945-1946, disponible en https://www.ushmm.org/wlc/en/media_fi.php?ModuleId=0&MediaId=2722 fecha de consulta: 22 de noviembre de 2017.

En la construcción de paz y de seguridad se tornaba esencial repatriar a las personas desplazadas, proveerles de un refugio temporal y de la asistencia inmediata para su rehabilitación. El objetivo de UNRRA, tal como lo expresaba la propia organización, era ofrecer a las personas la ayuda esencial para mantenerlas vivas y luego darles los medios para recuperarse. Ya desde diciembre de 1944, varios meses antes de que finalizara la guerra, ya había establecido 200 equipos para atender los posibles flujos de refugiados. Hacia junio de 1945, este número había aumentado a 322. Dos años más tarde existían en Alemania 762 centros para personas desplazadas: 416 en la zona estadounidense, 272 en la zona inglesa y 45 en la zona francesa. Además, había 21 centros en Austria y ocho en Italia. Entre 1945 y 1947, UNRRA gastó 10 billones de dólares tan sólo en la provisión de comida, y en sus varios años de operaciones distribuyó cerca de 4 billones en bienes, comida, medicinas, herramientas y materiales agrícolas en un momento en el que había fuertes carencias globales y dificultades de transporte.²² Entre noviembre de 1945 y fines de junio de 1947, cuando el organismo dejó de funcionar, había ayudado a repatriar a cerca de 742 mil personas desplazadas desde Alemania y alrededor de 202 mil desde Austria.

Cuando IRO tomó control como sucesor de UNRRA el 1 de julio de 1947, era responsable del cuidado de 712 mil refugiados y personas desplazadas.²³ Dado que IRO se enfocó en el reasentamiento y no en la repatriación, los países del bloque soviético se abstuvieron de unirse a la nueva organización de refugiados. Como en el caso de UNRRA, Estados Unidos financió el presupuesto de IRO y con ello determinó sus actividades y prioridades.²⁴ En 1951 IRO le dio formalmente el control de los campos de desplazados a la República Federal Alemana. Para entonces, UNRRA e IRO habían incidido de forma positiva en la vida de los sobrevivientes judíos y de muchas otras personas desplazadas por la guerra.²⁵

A pesar de estos logros, la repatriación coordinada por UNRRA no fue igual para todos. Por un lado, un número importante de sobrevivientes judíos pudo regresar a sus hogares para luego verse obligados a trasladarse de nuevo. Por otra parte, si bien hacia el verano de 1945 ya habían sido repatriados 4.1 millones de los 6.4 millones de personas desplazadas que se encontraban en las áreas occidentales, muchos sobrevivientes judíos no tenían a qué o a dónde volver.²⁶ La llegada de refugiados

²² Sus funciones al interior de la ONU fueron posteriormente transferidas a otras agencias, incluida la Organización Internacional de Refugiados y la Organización Mundial de la Salud. Como agencia estadounidense de ayuda fue reemplazada por el Plan Marshall en 1948.

²³ Arieh J. Kochavi, *op. cit.*, p. 510.

²⁴ *Idem*

²⁵ Dan Stone, *op. cit.*, p. 204.

²⁶ Los ciudadanos de los países europeos occidentales volvieron de manera voluntaria a sus casas y los nacionales rusos fueron repatriados forzosamente, como resultado de los acuerdos de la Conferencia de Yalta en febrero de 1945. Laura J. Hilton, *op. cit.*, p. 196.

principalmente desde Polonia aumentó la población de desplazados de 50 mil a 145 mil a lo largo de 1946.²⁷ Hacia fines de 1946, el número total de personas desplazadas en Alemania llegó a 180 mil, de los cuales 160 mil se encontraban en la zona estadounidense. La población de personas desplazadas en Alemania alcanzó un punto máximo en 1947, después de la llegada de otra ola de refugiados desde Checoslovaquia, Hungría y Rumania.²⁸ El número de personas desplazadas bajo la administración de UNRRA o el ejército estadounidense en campos o centros urbanos llegó a ser de 250 mil a principios de 1947 en Alemania, Austria e Italia, aunque luego disminuyó.²⁹ Hacia el verano de 1947 cerca de 182 mil judíos que todavía estaban desplazados vivían en Alemania, 80 por ciento de ellos era de Polonia.

Uno de los grandes desafíos que enfrentó UNRRA era operar en un escenario sin autoridad central. A ello se sumaba el hecho de que la organización no estaba preparada para la titánica tarea administrativa que requerían los campos de desplazados.³⁰ Según Kochavi, el enorme número de personas desplazadas rebasó la capacidad de la UNRRA pues no estaba equipada de manera adecuada con personal ni con recursos.³¹ Además, distintos estudios refieren al retraso en la llegada de bienes y la falta de un suministro adecuado porque los judíos alemanes no estaban aún enlistados como merecedores del apoyo de esta organización. Sobre dichas dificultades Harry Lerner (1913-1992), quien fue director del equipo UNRRA 622 después de la guerra, desde el centro de desplazados en Stuttgart, Alemania, escribió a sus padres en Nebraska el 21 de

²⁷ Michael Berkowitz y Suzanne Brown-Fleming, "Perceptions of Jewish displaced persons as criminals in early postwar Germany: lingering stereotypes and self-fulfilling prophecies" en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *"We are here": New Approaches to Jewish Displaced Persons in Postwar Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 2010, p. 169.

²⁸ Hagit Lavsky, "The experience of the displaced persons in Bergen-Belsen. Unique or typical case?" en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *op. cit.*, p. 231.

²⁹ El número de personas desplazadas depende en gran medida de la fuente y de los cambios en los propios flujos migratorios. Según Kochavi, cuando finalizó la guerra, Alemania tenía menos de 60 mil sobrevivientes judíos de distintos países europeos y cerca de 28 mil judíos alemanes. Pero en los dos años siguientes, decenas de miles de judíos escaparon de Europa del Este y los Balcanes, elevando el número de desplazados judíos en la zona occidental a cerca de 230 mil o 25 por ciento de la población desplazada ahí hacia finales de 1949. Michael Marrus, *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Nueva York, 1985, p. 335. Kochavi señala que hacia el otoño de 1945, el total de personas desplazadas en las zonas estadounidenses en Alemania y Austria llegaba a 600 mil (incluidos judíos y no judíos). En la primavera de 1947 había aproximadamente 250 mil desplazados judíos en Europa; 182 mil de ellos en Alemania; 44 mil en Austria —incluyendo 12 mil en zonas occidentales de Viena— y 19 mil en Italia. Véase Leonard Dinnerstein, *America and the Survivors of the Holocaust*, Columbia University Press, Nueva York, 1982, p. 278.

³⁰ Véase Leah Wolfson, *op. cit.*

³¹ Véase Arich J. Kochavi, *op. cit.*

diciembre de 1945, reconociendo el caos en el terreno y los propios constreñimientos que él enfrentaba:

(...) hasta ahora he tenido mucho trabajo, y muy pocos resultados. No sé si otros campos judíos en Alemania están en mejores o en peores condiciones que éste. No puedo comprender cómo nosotros los que estamos con UNRRA hemos trabajado tanto tiempo y tan duro (...) con tan poco resultado. Este campo era un desorden cuando llegué y sigue siendo un desorden. Sigue llegando la gente —de Polonia e incluso de Rusia, todos no oficialmente (...) Aquí en Stuttgart, el gobierno militar me ha prohibido aceptar a más personas. Pero hasta ahora no han establecido otro lugar al que pueden irse los recién llegados. Ahora tengo cerca de 400 personas apretujadas en las esquinas y en los áticos, sin un lugar adecuado. Ni la administración militar ni tampoco UNRRA anticiparon este flujo de recién llegados; esto explica la (...) falta de estabilidad en la situación.³²

La situación se complicaba aún más en la medida en que UNRRA interactuaba con docenas de organizaciones, las cuales enviaron a cientos de sus propias agencias a trabajar de la mano con esta organización.³³ Sin embargo, la convergencia entre las prioridades de UNRRA y las de organizaciones como la Cruz Roja, Joint (American Jewish Joint Distribution Committee), OSE-Asistencia Médica para los Judíos, ORT (organización educativa y de entrenamiento) o HIAS (organización de ayuda a refugiados) no era siempre absoluta. La mayoría de las organizaciones judías que asistían a los desplazados y que habían logrado iniciar su labor varios meses después de la liberación, pues los estadounidenses bloqueaban el ingreso a civiles, tenían sus oficinas en la zona estadounidense y sus sucursales en la zona inglesa. Joint fue la organización más grande e importante en el sistema de bienestar social. Su primer equipo de ayuda ingresó a Buchenwald y Bergen Belsen en junio de 1945, pero pudo establecerse en Berlín hasta noviembre de ese año.³⁴

³² “Cartas de Harry Lerner, campo desplazados Stuttgart, a sus padres en Nebraska. 21 de diciembre de 1945 y 11 de enero de 1946”, USHMM RG 19.029.01, colección Harry y Clare Lerner en Leah Wolfson, *op. cit.*, pp. 172-73.

³³ Récorde de ayuda oficiales de UNRRA.

³⁴ Otro actor que interactuaba con UNRRA y con otras organizaciones de asistencia en los campos de desplazados era la Agencia Judía para Palestina (JAP, por sus siglas en inglés), la cual entró a la zona americana hasta el 11 de diciembre de 1945, siete meses después de la liberación. Los emisarios de Palestina provenían de distintos partidos políticos y movimientos de *kibbutzim* (comunidades agrícolas socialistas). Además, en la zona inglesa de la Alemania ocupada actuaban la Unidad de Asistencia Judía Inglesa (British Jewish Relief Unit -JRU) —cuyo apoyo material dependía del JDC y su organización del Comité Judío de Ayuda en el Extranjero (Jewish Committee for Relief Abroad -JCRA), fundado en 1943; la Sección Británica del Congreso Mundial Judío (British World Jewish Congress -WJC) y el Consejo de Diputados de los Judíos Británicos (Board of Deputies of British Jews).

UNRRA y las organizaciones de ayuda judías internacionales colaboraron, pero también tuvieron momentos de tensión, como lo ilustra la situación prevaleciente en el campo de Neustadt en marzo de 1946. Según la declaración de un oficial de UNRRA en la zona inglesa:

No hay control en los bienes distribuidos por las agencias judías (...) Los distribuyen a quienes quieren y como quieren, tomando una doble ración para ellos. Ocasionalmente les dan comida a los pacientes polacos en los hospitales pero sólo a quienes son amigables con el Comité. No hay un control satisfactorio de la población de desplazados en el campo (...) Hay un movimiento constante de personas desplazadas hacia dentro y hacia fuera del campo sin permiso lo que posibilita que una misma persona desplazada se registre y colecte comida en Belsen y en Neustadt al mismo tiempo (...) El equipo profesional no puede lidiar con esta situación.

Unos meses más tarde otro oficial de UNRRA se quejaba de luchas políticas entre los grupos judíos y admitía que el personal competente se rehusaba a dejar su trabajo en los campos estables polacos y bálticos “por las inmensas dificultades que enfrenta el personal en los centros de infiltrados”.³⁵

Similar a UNRRA, la historia de Joint es de grandes logros y frustraciones. La entrada tardía de dicho comité a Alemania ocupada significó que en los primeros meses después de la liberación, los sobrevivientes del Holocausto dependían principalmente de la ayuda del ejército estadounidense y de UNRRA, así como de un pequeño grupo de capellanes judíos. Los desplazados se organizaron y expresaron su frustración en cartas enviadas a las autoridades militares y a las organizaciones judías mundiales –tales como el Congreso Judío Mundial y el propio Joint, pidiendo también la ayuda del gobierno militar estadounidense y de UNRRA para rectificar su situación. Sin embargo, en un inicio y como ya se mencionó, las autoridades militares y UNRRA no lograban dar una respuesta efectiva a la caótica situación de la posguerra. De esta forma, aunque esperando ser recibidos por el mundo con brazos abiertos, la liberación fue un difícil despertar. No obstante, Joint logró recaudar importantes sumas de dinero para ayudar a los sobrevivientes en Europa (cerca de \$194 millones entre 1945 y 1948), aun cuando los fondos fueron insuficientes. En la Alemania de la posguerra, Joint colaboró no sólo con UNRRA y con IRO, sino también con el ejército estadounidense y con el Comité Central de Judíos Liberados (CCLJ o Zentral Komitet, ZK).³⁶ A pesar de que Joint había intentado mantenerse al margen de la política, apoyó

³⁵ Mark Wyman, *op. cit.*, p. 769.

³⁶ Motivados por la falta de asistencia por la judería mundial, el doctor Grinberg y Abraham Klausner, con el apoyo de otros sobrevivientes y representantes de la Brigada Judía, crearon el Comité Central de los Judíos Liberados (ZK) el 1 de julio de 1945 como el órgano representativo de los desplazados

de manera gradual los esfuerzos sionistas por encontrar una solución política —la creación del Estado judío— al problema de los desplazados. Así, las interacciones entre Joint y los sobrevivientes del Holocausto en la Alemania de la posguerra estuvieron marcadas por luchas por recursos y también por el suministro de bienes, lo cual le planteaba desafíos particulares a UNRRA.³⁷

Junto a la interacción con organizaciones internacionales de ayuda y distintos grupos judíos que buscaban alentar la emigración a Palestina, se encontraban los propios sobrevivientes, quienes en la medida en que recuperaban su agencia social le planteaban un problema no fácil al aparato militar y a su socio: UNRRA. Por un lado, muchas de las tropas que habían liberado los campos fueron desmovilizadas y reasignadas, por lo que los soldados estadounidenses que llegaron después a Alemania tenían una percepción negativa de los judíos, pero una muy positiva de los alemanes, lo que sentó el terreno fértil para futuras tensiones. “UNRRA, con su mandato para asistir en la repatriación, tenía una simpatía limitada y pocos recursos para una población obstinada con quedarse en los campos y que rechazaba el retorno a sus hogares nacionales de pre-guerra”.³⁸

Estas tensiones entre UNRRA y los sobrevivientes se expresaron en dos cuestiones clave: la de los llamados “infiltrados” y la negativa inicial por parte de las autoridades para considerar a los desplazados judíos como parte de una nacionalidad separada. Como se mencionó, UNRRA atendía desde el inicio de la posguerra a una población de judíos desplazados numéricamente importante y de manera interna diferenciada. Sin embargo, cuando Estados Unidos relajó su política frente al flujo masivo de refugiados que llegaban del Este (sobre todo polacos), el número de judíos desplazados bajo la ayuda de UNRRA en Alemania y Austria aumentó de 18 361 en diciembre de 1945 a 97 333 en diciembre de 1946; en tanto, 167 529 recibían ayuda de IRO al 30 de septiembre de 1947.

Esto puede observarse con claridad en el caso del retorno masivo de polacos judíos a Berlín.³⁹ Hacia finales de 1945, casi 14 mil judíos polacos habían pasado por

judíos. Su propósito era defender sus intereses y atraer atención ante el ejército de Estados Unidos y UNRRA. El ZK obtuvo reconocimiento por parte del ejército estadounidense como el representante legal y democrático de los judíos liberados en la zona estadounidense en septiembre de 1946.

³⁷ Véase Atina Grossmann, *op. cit.*

³⁸ Véase Laura J. Hilton, *op. cit.*, p. 195.

³⁹ Se trataba de judíos que habían regresado a Europa del Este enseguida de la liberación o sobrevivientes que estuvieron en territorios controlados por la Unión Soviética al finalizar la guerra. Dada la hostilidad y la violencia hacia los judíos en Europa del Este, irónicamente Alemania parecía un refugio más seguro, al menos de manera temporal. Por ello, desde diciembre de 1945, los “infiltrados” (como eran llamados) empezaron a trasladarse en masa a las zonas de ocupación estadounidense en Alemania y Austria.

los campos de tránsito de Berlín y muchos más llegaron en 1946, en especial después del evento traumático de Kielce, un pogromo o acto violento en contra de los judíos locales.⁴⁰ Los principales retos, comunes al resto de Alemania, eran la provisión de comida y el abastecimiento de carbón, gasolina y transporte. Pero incluso los pequeños problemas podían convertirse en incidentes internacionales, pues el flujo era masivo y los recursos escaseaban. “Estos nuevos arribos causaron una preocupación considerable entre los militares, para UNRRA y las agencias voluntarias (...)”.⁴¹ Los estadounidenses intentaron, sin éxito, transferir a los recién llegados, en especial a las mujeres embarazadas y a madres con hijos pequeños, a campos de refugiados más grandes y mejor equipados del UNRRA en Alemania Occidental. El cálculo del gobierno militar estadounidense era que debían crear sólo campos de tránsito, pues otro tipo de campos generaría un sentimiento de incomodidad entre la población judía de Berlín, la cual venía de experiencias traumáticas en campos de concentración. Muchos de estos refugiados polacos judíos llegaban con la ayuda de la organización sionista Brijá la cual planeaba usar los campos de desplazados en Berlín como un trampolín hacia Palestina. Si bien en un comienzo el ejército estadounidense llamó a realizar una investigación y recomendó que la infiltración fuera frenada de inmediato, dada la respuesta de los judíos desplazados, el ejército pronto cambió su política y estableció, hacia el 28 de diciembre de 1945, que una persona desplazada tenía derecho a la asistencia de UNRRA y que este derecho no podía perderse por un intento fallido de repatriación. Además, los refugiados judíos de la posguerra tenían el derecho a recibir asistencia de UNRRA porque si su desplazamiento interno (por ejemplo, el desplazamiento de sus casas) ocurrió durante la guerra, era inmaterial que su desplazamiento externo (por ejemplo, desplazamiento a través de fronteras nacionales) sólo ocurriera en la posguerra. Al parecer, Estados Unidos no quería que se creara una imagen negativa que acompañaría la prohibición de entrada de refugiados judíos a su zona. Las estadísticas de desplazados judíos que recibían ayuda de UNRRA estaban así dominadas por los 122 313 judíos de Polonia; había también 18 593 de Rumania, 8 445 de Hungría, 6 602 de Checoslovaquia y 6 167 de Alemania. Para entonces los judíos representaban 25 por ciento de las personas desplazadas en Alemania y Austria, un incremento significativo de 3.7 por ciento reportado, a finales de septiembre de 1945, cuando muchos judíos todavía eran clasificados según su nacionalidad.⁴²

Los desplazados judíos compartían rasgos particulares: muchos de ellos eran apátridas, móviles y fuertemente traumatizados. A lo anterior se añaden los problemas generales que afectaban a todas las víctimas y personas desplazadas: las economías de

⁴⁰ Atina Grossmann, *op. cit.*, p. 118.

⁴¹ Laura J. Hilton, *op. cit.*, p. 201.

⁴² Mark Wyman, *op. cit.*, p. 768.

distintos países europeos estaban por colapsar ante las severas carencias de comida, carbón y vivienda. Muchos sitios urbanos estaban en ruinas, los sistemas de comunicación habían sido devastados y sólo un porcentaje pequeño del sistema de trenes estaba intacto. Los daños a las instalaciones eran muy amplios y había poco suministro de materiales para reconstruirlos. Por su parte, la sobrepoblación de algunos campos (de judíos), al tiempo que los alemanes tenían viviendas adecuadas, causó inconformidad entre muchos y llevó a que UNRRA e IRO hicieran un llamado a un cambio en las prioridades.⁴³

Pero a pesar de las demandas y los reclamos de los propios judíos, la concepción en cuanto a origen nacional siguió predominando entre los responsables de definir las políticas hacia los refugiados. La ocupación militar tenía una lista aprobada de nacionalidades y entidades geográficas alrededor de las cuales se organizaban los campos de desplazados y con ello podía así facilitar la repatriación, pero la categoría “judío” no aparecía en estas listas. De esta forma, los judíos que provenían de Polonia eran considerados polacos y eran situados en campos con otros polacos desplazados, una situación que en cualquier momento podía tornarse peligrosa, pues los judíos los consideraban antisemitas o sus anteriores asesinos.⁴⁴

Esta negativa de reconocer a los judíos como una nacionalidad separada se relacionaba con la tensión que se dio en torno a la posibilidad de establecer un oficial de vinculación o *liason* judío que debía adherirse a la Oficina del Gobierno Militar (OMGUS) en Alemania. La planeación militar temprana había establecido oficiales de *liason* para el control, cuidado y repatriación de las personas desplazadas. En junio de 1945, las agencias estadounidenses voluntarias judías hicieron el primer llamado para el establecimiento de oficiales judíos de *liason*. Sin embargo, UNRRA, siguiendo la política de las autoridades militares, se opuso a ello, pues tampoco los consideraba una nacionalidad aparte y por ello innecesario.

De la mano con esta cuestión de definir o no a los judíos como una nacionalidad separada emergió su condición de “apátrida”, pues a pesar de memorándums previos que urgían el reconocimiento de este problema, hasta septiembre de 1945, no había una política clara de UNRRA o de la ocupación militar respecto al cuidado de largo plazo de estas personas. Ambas definían el ser apátrida de manera vaga, como “el estatus de personas hacia quienes ningún gobierno reconocía la existencia de derechos y obligaciones recíprocas llamadas ciudadanía”. En un nivel práctico significaba la carencia de documentos de viaje aceptados a nivel internacional. Dado que el ser apátrida era un concepto relativamente nuevo, ninguna institución sabía cómo aproximarse.

⁴³ *Ibidem*, p. 769.

⁴⁴ Laura J. Hilton, *op. cit.*, p. 198.

Si bien muchos de los funcionarios de UNRRA representaban un nuevo fenómeno pues eran motivados por un fuerte idealismo, se adherían a los estereotipos prevalecientes respecto a las víctimas judías como laxas en términos morales, criminales naturales y agentes del mercado negro.⁴⁵ Estas percepciones llegaron a ser expresadas por distintos trabajadores del organismo, pero también por quienes integraban otras organizaciones, incluido el Joint. Un trabajador de UNRRA y psiquiatra que había trabajado con jóvenes judíos en el campo de desplazados de Föhrenwald observaba los sentimientos de aislamiento, depresión y soledad que caracterizaban a los desplazados judíos, al tiempo que expresaban que no lograban controlar su conducta. Este tipo de observación muestra que si bien los sobrevivientes del Holocausto estaban sumamente dañados, eran vistos a través de su victimización, más que en su condición de sobrevivencia. En tanto muchos de los trabajadores de UNRRA entendían, al menos en un nivel superficial, lo que los judíos habían sufrido en el Holocausto, estaban impacientes para que ellos sanaran y no contaban con el conocimiento de los efectos psicológicos que el desplazamiento tenía en ellos. Por otro lado, no puede dejarse de lado el que las actitudes de mayor o menor empatía por parte de los oficiales de UNRRA hacia las personas desplazadas judías dependían del equipo particular del que se tratara y de la sensibilidad de sus integrantes.

Por su parte, la poca disponibilidad de recursos y la constante llegada de personas judías desplazadas a la Alemania ocupada generó una presión elevada expresada en los comentarios del general inglés Frederick E. Morgan, líder de las Operaciones Europeas de UNRRA. El 2 de enero de 1946, en una discusión que siguió al reporte oficial de la situación, Morgan refirió a los judíos polacos como “bien vestidos, bien alimentados, con mejillas rosadas y (con) mucho dinero”. Morgan sugirió que estos judíos eran ayudados por una “organización judía secreta” y que eran llevados en barcos clandestinos y de manera ilegal a Palestina, cuestionando la veracidad de los reportes sobre los pogromos en Polonia. Sus declaraciones mostraban vínculos entre los judíos y el bolchevismo al tiempo que establecía una conexión con una política de Guerra Fría futura. El régimen nazi había antes equiparado la política judía con la amenaza comunista, basándose en estereotipos antisemitas de los judíos como parte de una conspiración mundial. Desde luego, los comentarios de Morgan provocaron un enorme descontento en la prensa judía. Chaim Weizmann, líder de la Organización Sionista Mundial, caracterizó sus comentarios como antisemitas.⁴⁶

A pesar de las profundas secuelas del Holocausto, los campos de desplazados fueron sitios de enorme resiliencia por parte de la población judía, la cual se expresaba en la creación de instituciones políticas, organizaciones religiosas y culturales, y

⁴⁵ Michael Berkowitz y Suzanne Brown-Flemming, *op. cit.*, p. 169.

⁴⁶ Leah Wolfson, *op. cit.*, p. 176.

facilidades educativas vibrantes. Un ejemplo de esta vitalidad fue su capacidad de organización política en la zona estadounidense en Alemania a través de la Conferencia Central de los Judíos Liberados (CCIJ por sus siglas en inglés) y en la cual expresaron su oposición colectiva a la repatriación junto con un deseo muy fuerte de reasentamiento. La reunión terminó con la proclamación de 14 resoluciones, entre las que destacaba la demanda del establecimiento inmediato de un hogar nacional judío, el reconocimiento por parte de las Naciones Unidas y la unidad entre los sobrevivientes. Esta unión estaba atravesada por la experiencia compartida del Holocausto y en el caso de muchos también por un fuerte sentimiento sionista. Así, en tanto que al inicio todos los desplazados estaban mezclados en los campos de Alemania, Austria e Italia, los reclamos de las propias víctimas, junto con el Reporte Harrison, cambiaron de manera gradual su situación.⁴⁷

El Reporte Harrison respondió a las dificultades políticas e ideológicas que enfrentaban los judíos desplazados, así como a la necesidad de mejorar la situación en su vida diaria, pues de manera continua fluían reportes que expresaban un sentido colectivo de frustración ante la deprivación en los campos y los deficientes esfuerzos de recuperación, los cuales reflejaban poco interés en el problema de las personas desplazadas. Así fue como, junto con ello, las presiones de los judíos en Estados Unidos y Alemania llevaron al presidente Harry Truman a enviar a Earl Harrison, rector de la Escuela de Leyes de la Universidad de Pennsylvania, a Alemania a investigar las condiciones en los campos de desplazados. Al llegar, acompañado del doctor Joseph J. Schwartz, director de operaciones en el extranjero del Joint, los desplazados judíos junto con Abraham Klausner y soldados de la Brigada Judía se encargaron de que Harrison se diera cuenta de las condiciones miserables que enfrentaban los judíos. Harrison visitó 30 campos de desplazados judíos después de su llegada el 22 de julio y fue testigo de primera mano de las condiciones deplorables en las que encontraban tres meses después de su liberación. El reporte fue recibido por Truman a finales de agosto de 1945; establecía que los judíos vivían detrás de alambradas, todavía portaban uniformes de los campos de concentración y estaban aislados del mundo. Se enfocó en la falta de programas de rehabilitación y reasentamiento y afirmó que la solución al problema era la apertura de la inmigración a Palestina. Truman ordenó a Eisenhower que implementara las políticas del ejército estadounidense para proteger y proveer asistencia a los desplazados judíos en todos los niveles.⁴⁸

⁴⁷ Mientras que este reporte fue el primer documento público que hablaba de las condiciones de las personas desplazadas, los memorándums internos habían reconocido esta situación desde meses antes. Esto no fue igual en los campos de desplazados administrados por los ingleses.

⁴⁸ Laura J. Hilton, *op. cit.*, p. 200.

Después de que Truman leyó el reporte, le mandó una carta a Clement Attlee, el primer ministro inglés, solicitando que Inglaterra emitiera 100 mil visas de viaje a Palestina a los judíos desplazados en Alemania y Austria. Truman creía que esta medida era una solución de corto plazo y que la solución territorial (parte de la solución de largo plazo) podría ser atendida por la ONU. Attlee afirmó que la situación de los desplazados judíos no estaba necesariamente relacionada con la cuestión de Palestina y se negó a aumentar el número de visas. El resultado fue un estancamiento ante el cual Truman propuso el establecimiento de un Comité de Investigación Anglo-Americano para que recuperara las opiniones de los desplazados judíos y con base en ello formulara sugerencias de política. Por su parte, el ejército estadounidense respondió de inmediato al reporte proclamando una directriz en cuanto al trato a los judíos. Reafirmó que ninguna persona de fe judía sería repatriada contra su voluntad, además de que estipuló la creación de campos de desplazados judíos y establecía que, en donde fuera necesario, la vivienda sería tomada de la población alemana. Junto a ello, el reporte llevó a las autoridades estadounidenses a mejorar las condiciones de los desplazados judíos y a establecer un consultor para asuntos judíos. Esto fue un compromiso frente a la demanda de los desplazados de crear sus propios *liasons*.

Zeilsheim fue un microcosmo del impacto mixto que tuvo el Reporte Harrison, así como las complejas interacciones entre los desplazados judíos, UNRRA, la autoridad militar estadounidense y los alemanes locales.⁴⁹ Zeilsheim fue creado como resultado de la presión demográfica y del Reporte Harrison. Cuando abrió de manera oficial el 22 de agosto de 1945 tenía 600 habitantes. Hacia octubre 6 del mismo año, la población había crecido a 1 093. La mayoría de la gente que se trasladó a este campo lo hizo con la idea de que era una estación temporal hacia Palestina. Algunos dentro del ejército estadounidense operaron bajo esta premisa sin comprender la dimensión política internacional que ello involucraba. A este campo entraban y salían personas desplazadas, pues aún estaban en la fase de búsqueda de familiares. Si bien esto dificulta el conteo, Sadie Sender, representante de Joint y asignado a Zeilsheim, estimó que en el campo había 3 mil habitantes hacia diciembre de 1945.⁵⁰ Los judíos desplazados contaban en el campo con un hospital equipado con personal judío —pues los mismos desplazados eran los médicos y enfermeras— y un cuarto de examinación y despensa suministrados con equipo y medicinas por parte de UNRRA y el ejército. Un nutriólogo de UNRRA inspeccionaba las facilidades de cocina y de alimentación. Tenían contacto con miembros de la Brigada Judía (parte del ejército inglés), y al campo llegaban judíos

⁴⁹ La interacción que se dio entre las autoridades militares, los desplazados judíos y los alemanes locales merece un análisis más profundo, pero rebasa el alcance de este artículo. Véase Atina Grossmann, *op. cit.*

⁵⁰ *Ibidem*, p. 210.

apoyados por la Brijá (organización encargada de la emigración a Palestina). En torno al asunto de vivienda se dieron tensiones importantes: Zeilshheim había sido formado al confiscar barracas del complejo IG Farben. Sin embargo, con el fin de aliviar las condiciones de sobrepoblación, en octubre de 1945 las autoridades militares aprobaron la construcción de casas nuevas. El director de UNRRA en Zeilshheim, M. Leib, se quejó sobre la situación emergente en la cual los alemanes que vivían en las casas tomadas sacaron todos los muebles y otras pertenencias y que la policía alemana local no hizo nada al respecto. Sin embargo, UNRRA dependía de las instrucciones del ejército estadounidense —autoridad máxima que también daba indicaciones a la policía civil alemana—, la cual no deseaba aumentar las tensiones con la población alemana por lo que no priorizó las necesidades de los desplazados judíos a pesar de lo que estipulaba el Reporte Harrison. Así que aun cuando parecía que se recuperaba la normalidad, Alfred Fleischman, representante del American Jewish Committee, señaló que no existía un programa definido, que el equipo de UNRRA que administraba el campo trabajaba a su 50 por ciento, y que Joint tenía un solo representante que se encargaba de otras comunidades cercanas.⁵¹

En este contexto la política estadounidense no era igual a la inglesa, y esta última no se vio impactada por el Reporte Harrison en la misma medida que la primera. Los ingleses siguieron adheriéndose al principio de no segregación y sólo desde finales de 1945 iniciaron reformas graduales. A lo largo de este tiempo, la política inglesa consistía en urgir a las personas desplazadas (judíos y no judíos) a volver a sus países de origen y cuando no volvían les imponían restricciones para que lo hicieran. Aunque el número de desplazados bajó de forma importante después de la repatriación masiva, quedaba más de un cuarto de millón en la zona inglesa hacia febrero de 1947. Sin embargo, a diferencia de la zona estadounidense, en la inglesa los judíos representaban 0.08 por ciento del total de la población. La situación económica también era apremiante y con ello el problema de las personas desplazadas no era menor. En parte por el pequeño porcentaje de judíos y en parte por la visión que sobre ellos predominaba en ese momento, los ingleses no pusieron atención especial en la dimensión judía del problema.⁵²

A estas complejas interacciones entre UNRRA, las autoridades militares y los sobrevivientes judíos se sumó la lógica de la Guerra Fría, la cual influyó en las acciones de la primera y también en las de su reemplazo, IRO, lo cual llevó a cierto grado de inconsistencia en sus decisiones y con ello a una doble desconfianza hacia las autoridades alemanas y las organizaciones internacionales de refugiados.⁵³ Un ejemplo de la incidencia

⁵¹ *Ibidem*, p. 213.

⁵² Hagit Lavsky, *op. cit.*, p. 229.

⁵³ Dan Stone, *op. cit.*, p. 212.

directa de la política internacional en la vida de las personas desplazadas fue la cuestión de la repatriación de los judíos polacos. Según Kochavi, tanto Inglaterra como Estados Unidos querían resolver el problema de las personas desplazadas lo antes posible y, aunque se oponían a la repatriación forzada, en el caso de los polacos judíos les ofrecieron un incentivo económico modesto (Operation Carol) para que volvieran en el otoño de 1946. Pero la escalada de la Guerra Fría en 1947 llevó a Estados Unidos y a Inglaterra a apreciar las ventajas de la política y de la propaganda asociadas con la negativa de los desplazados polacos, ucranianos y de los países bálticos para volver a sus casas, ahora que estos países estaban bajo el control de la Unión Soviética.⁵⁴ Por su parte, la URSS quería repatriar a todos los desplazados de los territorios que había anexado y acusó a Occidente de explotar la cuestión de las personas desplazadas por razones políticas, demandando que UNRRA dejara de sostener a los desplazados y con ello alentarlos a quedarse en los campos. De esta forma, una serie de controversias alrededor de las actividades de UNRRA y de IRO fueron parte de la escalada de la Guerra Fría.⁵⁵ Tanto Kochavi como Stone coinciden en señalar que el gran alcance del problema de las personas desplazadas fue intensificado por las políticas de las dos grandes potencias de la posguerra, junto con las consideraciones domésticas en el caso de Estados Unidos y la política de Inglaterra en Medio Oriente.

Si bien la definición de la política oficial desde los tomadores de decisiones fue central e incidió de manera directa en la vida de las personas desplazadas, es también fundamental analizar las acciones de oficiales individuales e incluir en la ecuación el que la política desde arriba no siempre fuera convergente con las acciones individuales en el terreno. Los judíos desplazados del campo de Deggendorf,⁵⁶ por ejemplo, reconocieron el trabajo humanitario del director del equipo de UNRRA, Carl Atkin, y las condiciones positivas de este campo a través de canciones y de un folleto ilustrado a mano. En este caso, los habitantes del campo distinguieron entre las condiciones caóticas que prevalecían antes y después de la llegada de Atkin.⁵⁷ Por su parte, Miriam Rosin,⁵⁸ quien nació en Sudáfrica, decidió irse en agosto de 1946 a la Europa de la posguerra como trabajadora social motivada por el deseo de ayudar a los refugiados necesitados. Su trabajo en Indersdorf, un campo de desplazados administrado por

⁵⁴ Véase Arich J. Kochavi, *op. cit.*

⁵⁵ *Ibidem*, p. 510.

⁵⁶ Deggendorf era un campo para desplazados situado en el distrito de Bamberg en la zona ocupada estadounidense de Alemania. Para cuando cerró en 1949 tenía 2 mil judíos desplazados, muy activos en términos culturales y políticos. Además había un centro ORT de entrenamiento técnico. Muchos de ellos habían sido prisioneros en Terezín.

⁵⁷ Leah Wolfson, *op. cit.*, p. 189.

⁵⁸ Entrevista con Miriam Rosin, 12 de agosto de 1992, Toronto, Ontario, Canadá, Visual History Archive, USC-Shoah Foundation.

UNRRA en Alemania, implicaba principalmente dar parcelas de comida, sin atender las necesidades psicológicas de los sobrevivientes. Miriam recuerda haber sentido compasión y admiración por su espíritu de sobrevivencia, fortaleza y humor, junto con una cierta ambivalencia ante algunas de sus actitudes, como el que los niños hicieran sus necesidades en los pasillos, que los jóvenes tuvieran relaciones sexuales “de manera primitiva”, o el que los adultos pudieran compartir un mismo espacio de entretenimiento con sus anteriores perpetradores.⁵⁹ Miriam destaca que en este campo actuaban diferentes organizaciones, al parecer, sin mayor problema. Shulamit Katz, enviada desde Israel por la Agencia Judía (*sheliak* o emisaria) organizó la escuela de los niños mientras que un estadounidense italiano era responsable de la escuela. Había *shvarzer shlijim* (emisarios, por parte de la *Brija*) quienes los preparaban para ir a Palestina, inculcándoles un fuerte idealismo y enseñándoles hebreo, junto con la presencia del liderazgo del partido *Dror* (de izquierda). No todos los desplazados eran judíos en el campo, pero sí lo eran los niños, la mayoría de ellos huérfanos provenientes de Polonia, Hungría y Checoslovaquia. Miriam se encargaba de inspeccionar la casa y asegurarse que estaba limpia; solicitaba comida, vestimenta, material para la escuela, bienes recreativos tanto para Joint como para UNRRA. Pero, con la confianza que en ella depositaba la Agencia Judía, también se encargaba de enviar niños a Israel (sugiriendo que lo hacían clandestinamente y con el conocimiento de UNRRA). Recuerda cómo predominaba un sentimiento de estar todos juntos, un “buen espíritu” en todos los sentidos. La única situación conflictiva que emerge en su relato es la presencia de trabajadores contratados por UNRRA provenientes de Ucrania y de Lituania, pues eran vistos con sospecha por los judíos sobrevivientes. En un momento dado la gente de UNRRA se fue y ellas (mujeres voluntarias) se quedaron a cargo de este campo.

Reflexiones finales

Si bien organizaciones internacionales como UNRRA e IRO desempeñaron una labor humanitaria fundamental en la posguerra, la realidad histórica muestra que las interacciones con distintos actores sociales y políticos, así como una política internacional de Guerra Fría mediaron sus consideraciones humanitarias y en distintos casos resultaron en tensión, conflicto y politización de situaciones que requerían de manera urgente atención y en la que los desplazados terminaron siendo simultáneamente sujetos de su propia historia, receptores de ayuda y víctimas de la política. Este fue el caso de la política de repatriación en el verno de 1945 (que respondía a los intereses

⁵⁹ Según su relato, Indersdorf era un viejo monasterio que había sido usado como un internado para niñas alemanas. UNRRA solicitó que fuera usado como vivienda para niños judíos. Tenía establos, animales, jardines con verduras y una pequeña parcela.

estadounidenses y soviéticos), la respuesta ante los judíos “infiltrados” que provenían del Este (la cual fue diferenciada por parte de Estados Unidos e Inglaterra) y las percepciones dominantes en cuanto a la incapacidad o la dificultad de asistir a una población victimizada y sumamente afectada. En ello no tuvieron mucha incidencia los sobrevivientes, predominando en cambio los intereses de las grandes potencias vencedoras. Sin embargo, el Reporte Harrison ilustra cómo la política de asistencia a los desplazados judíos cambió a su favor como resultado de la interacción entre los sobrevivientes judíos organizados, las organizaciones de ayuda humanitaria y los tomadores de decisiones en Washington. Este caso también muestra cómo la definición de una política de asistencia, ayuda y retorno desde los núcleos de decisión no siempre coincidía con las actitudes y respuestas de los funcionarios locales. Queda pendiente la tarea de examinar con mayor detalle de qué manera las dinámicas en el terreno, las cuales involucraban a distintos grupos de desplazados y a las poblaciones locales, incidieron en la definición de políticas humanitarias por parte de las organizaciones internacionales, y viceversa. Es decir, los distintos resultados de la interacción entre los tomadores de decisión y quienes se encargaban de la definición de políticas “desde arriba” y los individuos que atendían de manera directa las necesidades de sobrevivencia y desplazo; es decir, aquellos encargados de los desarrollos “desde abajo”.

Por lo general se estudia a UNRRA y a IRO en el contexto de los campos de desplazados o desde su lugar de frente a la política entre las potencias vencedoras. Sin embargo, queda por vincular estos estudios y sus hallazgos con la literatura sobre el tipo de intervención humanitaria favorable en condiciones postgenocidio y de desplazamiento masivo. La experiencia de las personas desplazadas por la Segunda Guerra Mundial, judíos y no judíos, delineó en gran medida el posterior trabajo internacional sobre refugiados, así como el desarrollo de un nuevo discurso de derechos humanos. Muchos de los individuos involucrados en los esfuerzos de posguerra de ayuda y rehabilitación publicaron reportes que documentaban la crisis en la que se encontraban las víctimas del genocidio, en su condición de apátridas y desplazados forzados, con todo lo que ello implicaba física y moralmente. Y, sin embargo, ante la crisis de desplazamiento masivo actual, en gran medida provocada por la guerra civil en Siria y otros conflictos violentos, muchos de los desplazados y refugiados siguen enfrentando situaciones de premura, incertidumbre e inestabilidad con implicaciones traumáticas en el largo plazo. Quizás el caso histórico de UNRRA ante los desplazados judíos víctimas del Holocausto pueda, en sus aciertos y errores, inspirar la reconfiguración de un fuerte movimiento de ayuda global motivado por convicciones humanitarias compartidas y con ello menos permeable a los intereses políticos.

Lo anterior es importante cuando se considera que el número global de refugiados es el más elevado hoy desde los inicios de los noventa: 21.3 millones. Si consideramos la cifra total de personas que se han visto desplazadas por la violencia

masiva sin que hayan cruzado una frontera internacional, este número se eleva de manera significativa: a 65.3 millones.⁶⁰ La búsqueda de refugio se da cuando una sociedad deja de proveerles seguridad a sus habitantes por lo general en situaciones de violencia a gran escala. Durante 1933-1945, Europa cayó en este tipo de situación, pues el ascenso del Nazismo hizo que Alemania fuera peligrosa para los judíos y para otros grupos. Esto generó dislocaciones civiles de gran magnitud que también observamos en nuestro siglo.

Por último, una reflexión sería en torno a la intervención humanitaria en contextos de violencia y de postviolencia es relevante dada la marginalidad de estas historias en nuestros tiempos. La complejidad de la situación de la posguerra en el siglo pasado se vio diluida en las décadas posteriores por la apropiación de estas historias por narrativas nacionales con sus propias agendas políticas que tendían a enfatizar la propia victimización y el heroísmo. Fue con el desarrollo de investigaciones posteriores sobre los campos de desplazados y la construcción de fuentes de historia oral, como parte de los estudios de Holocausto, que las voces y las experiencias de las personas desplazadas fueron recuperadas. Quizás por sus vivencias singulares en los campos de desplazados, así como por su condición de marginalidad en la historia de la posguerra en el siglo XX, los sobrevivientes del Holocausto tienden a recordar a organizaciones como UNRRA de manera favorable e incluso con memorias idílicas de ayuda y salvación ante lo que entonces parecía ser una sobrevivencia incierta, vulnerable y desesperanzadora.

Fuentes consultadas

- Angel J. y D.P. Evans, “Why are we not doing more for them?: Genocide prevention lessons from the Kindertransport” en *Public Health*, Elsevier, vol. 153, diciembre 2017.
- Arnold-Forster W., “U.N.R.R.A.’s work for displaced persons in Germany” en *The Royal Institute of International Affairs*, vol. 22: 1, enero 1946.
- Berkowitz, Michael y Suzanne Brown-Fleming, “Perceptions of Jewish displaced persons as criminals in early postwar Germany: lingering stereotypes and self-fulfilling prophecies” en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *“We are here”*. *New Approaches to Jewish Displaced Persons in Postwar Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 2010.

⁶⁰ Alexander Betts y Paul Collier, *Refuge. Rethinking Refugee Policy in a Changing World*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 15.

- Betts, Alexander y Paul Collier, *Refuge. Rethinking Refugee Policy in a Changing World*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- Cohen, G. Daniel, "Between relief and politics: refugee humanitarianism in occupied Germany 1945-1946" en *Journal of Contemporary History*, vol. 43, núm. 3, julio 2008.
- Dinnerstein, Leonard, *America and the Survivors of the Holocaust*, Columbia University Press, Nueva York, 1982.
- Grossmann, Atina, *Jews, Germans, and Allies. Close Encounters in Occupied Germany*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2007.
- Hilton, Laura J., "The reshaping of Jewish communities and identities in Frankfurt and Zeilsheim in 1945" en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *"We are here". New Approaches to Jewish Displaced Persons in Postwar Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 2010.
- Holborn, Louise, *The International Refugee Organization: A Specialized Agency of the United Nations: Its History and Work, 1946-1952*, Oxford University Press, Londres y Nueva York, 1956.
- Kochavi, Arieh J., "Liberation and dispersal" en Peter Hayes y John K. Roth, *The Oxford Handbook of Holocaust Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
- Lavsky, Hagit, "The experience of the displaced persons in Bergen-Belsen. Unique or typical case?" en Avinoam J. Patt y Michael Berkowitz (eds.), *"We are here". New Approaches to Jewish Displaced Persons in Postwar Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 2010.
- Marrus, Michael, *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Nueva York, 1985.
- Pape, Robert A., "When duty calls: a pragmatic standard of humanitarian intervention" en *International Security*, The MIT Press, vol. 37, núm. 1, verano 2012.
- Power, Samantha, *A Problem from Hell. America and the Age of Genocide*, Harper Perennial, Londres y Nueva York, 2002.
- Rysaback-Smith, Heather, "History and principles of humanitarian action" en *Turkish Journal of Emergency Medicine*, vol. 15, suplemento 1, octubre 2015.
- Stone, Dan, *The Liberation of the Camps. The End of the Holocaust and its Aftermath*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2015.
- Wolfson, Leah, *Jewish Responses to Persecution*, vol. 5, 1944-1946, United States Holocaust Memorial Museum, Washington D.C.
- Wyman, Mark, "Survivors" en Peter Hayes (ed.), *How was it Possible? A Holocaust Reader*, University of Nebraska Press, Lincoln y Londres, 2015.

Derechos humanos en el Islam. Una perspectiva comparada*

Human rights in Islam. A comparative perspective

Erman Iván Carrazco Núñez**

Resumen

Con la Declaración Islámica de los Derechos Humanos, firmada en El Cairo en 1990, se presentó una postura acabada de la visión que sobre este particular presenta el Islam. En el presente artículo se ofrece una perspectiva comparada frente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos con el objetivo de realizar un acercamiento a sus posturas individuales y su complementariedad. Se parte del debate que señala una posible incompatibilidad entre la coexistencia de las dos declaraciones y se realiza una aproximación al contexto en el que se establecen los derechos humanos. De igual manera, se ofrece un esbozo de los cinco derechos básicos que protege el Islam, tales como: a) fe y religión; b) vida; c) salud psicofísica; d) dignidad y honor, y e) propiedad privada y colectiva. Con ello, se plantea cuál es el objeto de la regulación por medio de la *Shari'ah* (ley islámica) y las conclusiones a las que llega la Organización para la Conferencia Islámica para el establecimiento y defensa de los derechos humanos. De la misma forma, en el artículo se buscan sus puntos de encuentro y desencuentro, así como sus semejanzas y particularidades y la postura del Islam sobre temas en particular.

Palabras clave: derechos humanos, Islam, declaración universal, Declaración de El Cairo, relaciones internacionales.

Abstract

With the Islamic Declaration of Human Rights signed in Cairo in 1990, a final stance is presented of the vision that on this topic presents Islam, so this article offers a comparative perspective against the Universal Declaration of Human Rights with the aim of making an approach to their individual positions and their complementarity. Be part of the debate that indicates a possible incompatibility between the coexistence of the two

* La primera exposición sobre este tema fue presentada en el marco del Segundo Coloquio de Estudios Asiáticos, celebrado los días 13 y 14 de septiembre de 2017 en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, en la licenciatura en Desarrollo y Gestión Interculturales.

** Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara y maestrante de Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Correo electrónico: ivan.carrazco@hotmail.com

statements and an approximation is made to the context in which human rights are established; likewise, an outline is offered to the five basic rights that Islam protects, such as: a) faith and religion; b) life; c) psychophysical health; d) dignity and honor, and e) private and collective property. With this, the purpose of the regulation is raised through the *Shari'ah* (Islamic law) and the conclusions reached by the Organization for the Islamic Conference for the establishment and defense of human rights. In the same way, the article seeks its points of encounter and disagreement, as well as its similarities and particularities and the position of Islam on particular issues.

Key words: Human rights, Islam, Universal Declaration, Declaration of Cairo, international relations.

Introducción

En 2013 el periódico español *ABC*, en su sección Internacional, se publicó una nota que afirmaba que la Declaración Universal de los Derechos Humanos no tenía “mercado” (*sic*) en el Islam debido a “un manifiesto ‘*sui generis*’, que afirma respetar mejor la idiosincrasia musulmana: la Declaración de Derechos Humanos del Islam”.¹ El mencionado documento al que hace referencia el autor ha sido motivo de grandes debates y discusiones en los ámbitos gubernamentales, académicos y de activistas en defensa de los derechos humanos. Por un lado, señalan la innecesaria afirmación de otro instrumento jurídico con los mismos propósitos, ya que la establecida por las Naciones Unidas posee la totalidad de los derechos a defender; por otra parte, indican que hay una incompatibilidad entre las ideas provenientes de los países islámicos en contraposición a los postulados que se firmaron en 1948.

El propósito esencial de esta disertación es conocer y contrastar los elementos que afirman las dos declaraciones sobre los derechos humanos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Islámica de los Derechos Humanos, desde los documentos mismos y sus concepciones de fondo. No entraremos en los detalles de su efectividad ni en su aplicación; de igual manera, no daremos cuenta del estado que guardan los derechos humanos en alguna parte del mundo. La intención es poner de manifiesto la existencia de voces críticas a la declaración firmada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus principales elementos de concordancia y discordancia. Asimismo, no entraremos en el debate intrínseco de la filosofía política o de la filosofía del derecho en torno al *substratum* que las edifica, no obstante ser tomadas en cuenta como bases del derecho en la construcción de la Declaración firmada por los miembros de la ONU.

¹ Francisco de Andrés, “La Declaración Universal de Derechos de la ONU sigue sin mercado en el Islam” en *ABC*, 16 de octubre de 2013, disponible en <http://www.abc.es/internacional/20131016/abci-declaracion-islam-201310151725.html> fecha de consulta: 12 de diciembre de 2017.

Es necesario señalar que para el logro de la perspectiva comparada recurrimos al uso del “método comparado” como una estrategia metodológica independiente del ejercicio intelectual inherente a cada proceso cognitivo. Por lo tanto, lo entendemos como “un procedimiento sistemático y ordenado para examinar relaciones, semejanzas y diferencias entre dos o más objetos o fenómenos, con la intención de extraer determinadas conclusiones”.²

En este sentido, antes de abordar las especificidades de las declaraciones en cuestión, es necesario tener en cuenta los elementos históricos que han enmarcado el proceso de construcción de los derechos humanos a través de un acercamiento a las pautas que se reconocen como fundacionales para su estructuración como los entendemos hoy y la explicación en su aplicación. Es preciso considerar los contextos y discursos en los que se construyeron los parámetros actuales para tener ejes de referencia. Por lo tanto, en la primera parte nos aproximamos a la construcción de los derechos humanos como una herramienta que surge de la necesidad de los pueblos e individuos por dignificar al ser humano, seguido de sus principales críticas y debates en torno a tal formulación y su interpretación. Posteriormente, se realiza un acercamiento de cómo son concebidos los derechos humanos en el Islam y bajo qué fuentes sostienen su legitimidad para, en un cuarto punto, conocer el momento y mecanismo en el que la declaración islámica se hizo necesaria y posible. Finalmente, tras un *vis à vis*, se puntualiza cuáles son los elementos divergentes y los concurrentes y si, necesariamente, son incompatibles o permanecen en competencia por la supremacía en el entendimiento por los derechos humanos.

Derechos humanos como carta reivindicativa

La Revolución Francesa condensa las ideas europeas del siglo XVIII y marca un hito importante en la historia del pensamiento contemporáneo como movimiento aspiracionista que reestructura las relaciones del Estado en sí mismo y las relaciones de éste con la población.³ Mediante la Declaración de los Derechos del Hombre y del

² La idea de comparar parte de dos supuestos uno amplio y otro reducido. El primero refiere a la actividad mental lógica, y el segundo se liga a la concepción del llamado método científico. Dentro de las Ciencias Sociales la comparación posee dos elementos: por un lado, la comparación implícita, que refiere al acto de comparar “inherente a toda actividad social”; y por otro, la comparación explícita, en el cual se elabora un tipo de análisis con ciertas características como la sistematización de observaciones con la búsqueda de un fin. Bajo esta lógica, el método comparado se usa como una herramienta metodológica con el objetivo de lograr un análisis comparativo. Véase César Colino, “Método comparado” en Román Reyes (dir.), *Diccionario crítico de Ciencias Sociales. Terminología científico-social*, tomos 1/2/3/4, Plaza y Valdés, Madrid/México, 2009.

³ Principalmente establece “la salida del hombre de la minoría de edad” frente al mundo de la fe y la

Ciudadano (1789)⁴ se establecen criterios de posesión de ciertos derechos naturales (iusnaturalismo) validándolos como universales (*versus* derecho positivo y/o derecho consuetudinario). Estas ideas han servido de base para la creación de leyes, acuerdos y declaraciones posteriores, sin perder de vista el trasfondo histórico-político en el que se vio envuelto como producto de las ideas de la Ilustración.⁵

Se ha dicho que las ideas respecto a los derechos humanos se dan en el marco de la filosofía política liberal; por lo tanto, la tarea correspondería a la argumentación del liberalismo (Estado liberal, constitucionalismo), principalmente en “la defensa del individuo frente a cualquier condición de arbitrariedad que emane del poder político”.⁶

Damos un salto histórico para llegar al término de la Segunda Guerra Mundial y, tras la creación de la ONU, diversos países encabezados por las potencias aliadas (Estados Unidos, Gran Bretaña, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) firmaron un pacto declarativo en el que establecen “30 derechos humanos básicos”, mismos que se convierten en el articulado, procurando establecer un cierto “régimen de derecho” al que sea capaz de apelar. Este pacto tomó el nombre de Declaración Universal de Derechos Humanos y fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Dicha declaración, sumado al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,⁸ dan cuerpo a la Carta Internacional de Dere-

superstición que tutelan la razón humana. Véase Immanuel Kant, *¿Qué es la Ilustración?*, Alianza Editorial, Madrid, 2013.

⁴ Destacamos que dicha declaración enfatiza su postura respecto a los hombres –género y no especie– dejando de lado la cuestión de las mujeres, que luego sería examinada –y satirizada– por Olympe de Gouges en 1791 bajo la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana.

⁵ Existen otros documentos que la historiografía de la Declaración Universal de los Derechos Humanos toma como instrumentos precursores: la Declaración de Independencia de Estados Unidos (1776), la Constitución de Estados Unidos de América (1787) y la Carta de Derechos (1791), que giran en torno al momento de la Revolución Francesa. Posteriormente señala a la Primera Convención de Ginebra (1864) como el antecedente reciente; así mismo, se apropia de otros eventos históricos, como la Declaración de Ciro el Grande (539 a. C.) –Cilindro de Ciro– y la Carta Magna (1215), así como la Petición del Derecho (1628) de Inglaterra.

⁶ Jaime Espejel Mena y Misael Flores Vega, “Liberalismo, derechos humanos y desarrollo en un orden político democrático” en *Espacios públicos*, núm. 41, México, septiembre-diciembre 2014, pp. 157-176.

⁷ El cual posee dos protocolos facultativos: el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte. Adoptado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y está compuesto por 53 artículos divididos en seis partes integrales.

⁸ Fue adoptado el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Consta de 31 artículos divididos en cinco apartados. Establece las directrices generales de actuación así como el planteamiento de la protección de los “derechos económicos, sociales y culturales”.

chos Humanos,⁹ que es la base de la protección de los derechos humanos en el mundo.

Naciones Unidas los define como “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición”, y les da las siguientes características:

- a) universales e inalienables;
- b) interdependientes e indivisibles;
- c) iguales y no discriminatorios, y
- d) derechos y obligaciones.

Para el estudio de los avances en materia de derechos humanos, Karel Vasak (1979) propuso dividirlos en tres generaciones y señalar sus características principales:¹⁰

- 1) primera generación (siglo XVIII): promueve los derechos civiles y políticos, la libertad (religiosa, en principio, de expresión esencialmente), participación en la vida política, derecho a un juicio justo, derecho al sufragio y la marcada declaración en contra de los excesos del Estado (no a la opresión/tiranía). Su característica esencial es que son inherentes al individuo y no pueden ser usurpados por el Estado;
- 2) segunda generación (incorporada en 1948): se destacan los derechos económicos (trabajo, vivienda), los derechos sociales (educación y salud seguridad social) y la igualdad de condiciones y trato. Según algunos autores, su aportación procede de la crítica de los pensadores socialistas y subrayan que los derechos materiales deben ser proporcionados por la autoridad estatal; por tanto, el Estado es el responsable de otorgarlos;
- 3) tercera generación (1980): busca la solidaridad (esfuerzos y cooperaciones globales) el derecho a un medio ambiente sano (sustentabilidad), a la vida digna (paz, calidad de vida, garantías ante manipulación genética), derecho a la tecnología y a la cultura. Estos derechos son producto del pensamiento de fines del siglo XX y plantea, principalmente, los derechos de diversos grupos sociales.

⁹ En conjunto hacen el compendio por el cual los derechos humanos operan en el marco de las Naciones Unidas, específicamente a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH).

¹⁰ La postura de Vasak ha sido criticada en lo que respecta a la división por “generaciones”, ya que se considera que los derechos humanos no son, como él refiere, articulados de forma progresiva. Véase Eduardo Rabossi, “Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché” en *Lecciones y ensayos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> fecha de consulta: 30 de noviembre de 2017.

Los derechos humanos han sido la base de la cooperación, presión o imposición entre los diferentes países del mundo, firmen o no su adhesión, ya que se superponen a cualquier condición particular que atente contra el principio fundamental del ser humano. De este modo, bajo la protección de las organizaciones intergubernamentales, en conjunto con los Estados, se crean y se da mantenimiento a ciertos principios y reglas que, en Relaciones Internacionales, se denominan regímenes internacionales.¹¹ Con ello se logra un grado de institucionalización y aceptación por parte de aquellos que intervienen y otorga legitimidad para actuar contra aquellos que no lo hacen.¹²

En el sentido de la cooperación, el régimen de derechos humanos “se compone de una red de organizaciones cuyas actividades están relacionadas con asuntos relevantes en el contexto del régimen” y ésta puede operar bajo los instrumentos jurídicos ya mencionados los organismos intergubernamentales (como la ONU) y los organismos regionales, con los que crean parámetros y espacios de monitoreo para la obtención del resultado: el cumplimiento de los derechos humanos.¹³

Bajo el esquema de la presión, resalta el momento de la “distensión” (*détente*) en el contexto de la Guerra Fría, cuando se firma el acuerdo entre los bloques de Europa del este y del oeste llamado Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa conocida como Acta Final de Helsinki en 1975, la cual otorgó las herramientas para que la idea de los derechos humanos sea considerada como un principio universal por parte de los Estados miembros de la Unión Soviética y el bloque socialista, con lo que se le “pone fin al aislamiento de los derechos humanos respecto a otras materias de las relaciones internacionales”.¹⁴ Los acuerdos hacen énfasis en que “los Estados respetarán los derechos humanos y libertades fundamentales de todos”¹⁵ y abre la posibilidad de que dichos derechos sean vistos como “derecho individual” y, por tanto, que éstos sean conocidos y puestos en práctica.

Este hecho dio pie a que los derechos humanos puedan ser monitoreados y “salvaguardarlos” en diferentes países, con especial interés en los Estados socialistas. Con ello se fundamenta la existencia de organizaciones no gubernamentales que

¹¹ Los regímenes internacionales se conciben como “principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones donde convergen las expectativas de los actores respecto a un tema en particular”. Definición de Stephen D. Krasner, tomada de Karen Mingst, *Fundamento de las Relaciones Internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015, p. 504.

¹² Karen Mingst señala que “la noción de régimen sugiere que los Estados desarrollen principios acerca de cómo deben tratarse ciertos problemas”. Véase Karen Mingst, *op. cit.*

¹³ *Ibidem*, pp. 504 y 505.

¹⁴ Victoria Abellan Honrubia, “Los derechos humanos en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa” en *Cursos de Derecho Internacional*, Universidad del País Vasco, julio 1989, pp. 80-120.

¹⁵ Punto VII: “Respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias” del Acta Final de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, 1 de agosto de 1975.

buscaban que el “Acta de Helsinki” se cumpliera, de allí el nacimiento del Grupo de Helsinki en Moscú (con diversas ramas regionales que conformaron la Federación Internacional de Helsinki) y el apoyo y la creación de Human Rights Watch,¹⁶ con la cual se conformaba una alianza entre los organismos internacionales y los grupos disidentes¹⁷ con la intención de presionar a los gobiernos en torno a las demandas de la protección de los derechos humanos.

En el rubro de la imposición baste señalar sólo dos casos: la invasión de Iraq (2003) y Libia (2011), en donde Naciones Unidas, bajo las resoluciones del Consejo de Seguridad, se arrojan el derecho de intervenir en los asuntos de un Estado para proteger a la población que está violentada en sus derechos humanos. No es este el espacio para abordar el caso particular de cada intervención, sólo se mencionan estos casos para ejemplificar el argumento de la imposición de los derechos humanos en determinada situación, lo que nos llevaría a un profundo debate en torno al tema de la pertenencia de la soberanía¹⁸ y a la crítica de su uso como retórica para la justificación del intervencionismo.¹⁹

Críticas y debates

Entre las críticas que se le hacen a los derechos humanos, la más sobresaliente es la que cuestiona su universalidad. Karen Mingst señala que “los expertos de diferentes regiones del mundo han postulado el relativismo cultural, un concepto que coloca a la cultura

¹⁶ Human Rights Watch se presenta como “una organización de derechos humanos no gubernamental y sin fines de lucro, conformada por aproximadamente 400 miembros situados en todo el mundo. (...) Fundada en 1978, (...) [se conduce con] el uso efectivo de los medios de comunicación, y la defensa de objetivos, a menudo, en asociación con grupos locales de derechos humanos (...) para presionar por cambios en la política y las acciones que promueven los derechos humanos y la justicia en todo el mundo”. Los corchetes son propios. Descripción proporcionada por su página *web*, disponible en <https://www.hrw.org/es/about>

¹⁷ En medio del conflicto Este-Oeste, el Acta de Helsinki significó una concesión del Occidente frente al mundo socialista; sin embargo, los acontecimientos posteriores lo colocarían como “el principio del fin” de la experiencia socialista. Javier Rupérez, “El Acta de Helsinki 14 años y algunas cosas después” en *El País*, 4 de diciembre de 1989, disponible en https://elpais.com/diario/1989/12/04/internacional/628729204_850215.html fecha de consulta: 2 de diciembre de 2017.

¹⁸ Este debate es de larga data, habiendo voces que solicitan replantear la idea de soberanía en una síntesis que conjunte la soberanía de los Estados en el marco de la globalización y los derechos humanos; dicha idea, sin embargo, se plantea desde la idea de la “democratización”. “Soberanía y derechos humanos” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, vol. 41, núm. 170, México, 1997, pp. 97-112.

¹⁹ Se ha llegado a mencionar la existencia de un “humanismo militar occidental” por parte de las potencias que detentan la hegemonía en el orden internacional en el ideal de la protección de los derechos humanos. Véase Amy Bartholomew y Jennifer Breakspear, “Los derechos humanos como espadas del imperio” en *Socialist Register: el nuevo desafío imperial*, Londres, 2004, pp. 181-206.

como factor determinante en la concepción de los derechos humanos, por lo cual la relevancia de la protección de un derecho depende de cada ámbito cultural en particular”.²⁰

Mientras que Stephen Hopgood considera que el enfoque de los derechos humanos es estrecho a la luz de los cambios y reclamos que se hacen desde el Sur global, que la idea planteada deja fuera elementos clave como las “creencias sobre la religión, la justicia, la solidaridad étnica, los derechos laborales y la importancia de la familia”. Añade que han sido producto de decisiones “autoritarias de arriba para abajo” y consensuadas por el “1 por ciento”. Hopgood sintetiza:

El apogeo de los derechos humanos llegó en los años de 1977 a 2008, años de la creciente unipolaridad de EE. UU. y el derrumbamiento de la Unión Soviética. En el camino, los derechos humanos (*sic*) impulsaron la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, pero también debilitaron el potencial radical de los movimientos nacionales de autodeterminación. A partir de la caída del Muro de Berlín, y por casi dos décadas, los derechos humanos reinaron triunfantes en la Declaración de Viena de 1993, en la Conferencia de El Cairo de 1994, en los tribunales *ad hoc* para Yugoslavia y Ruanda, en el Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional (ICC, por sus siglas en inglés), en la intervención en Kosovo y en la evolución de la Responsabilidad de Proteger (R2P). Este último concepto se ha proclamado como el sucesor de la intervención humanitaria y fue, según sus partidarios, justificado totalmente por la acción de la OTAN en Libia. Pero estos éxitos disfrazan la realidad de que las decisiones a nivel global se tomaron por un país y sus activistas: EE.UU. Incluso durante este tiempo, Estados Unidos, que es amigo de los derechos humanos sólo en las buenas, ha sido más culpable que cualquier otro Estado en su negativa a integrar las normas de derechos humanos de manera permanente cuando tuvo el poder de hacerlo.²¹

Hopgood llama a un movimiento nuevo de carácter más político y transnacional, al mismo tiempo flexible y ágil, que rompa con los activismos existentes y los liderazgos dirigidos por “Occidente”. En la misma tesitura, José-Manuel Barreto llama a un nuevo diálogo Norte/Sur, lo que pasaría, necesariamente, por un alejamiento de las visiones del imperialismo moderno y el neocolonialismo. Su punto de partida radica en “descolonizar los derechos humanos” y “mostrar cómo por fuera de Occidente también existe una tradición intelectual de resistencia al imperialismo y a la violencia

²⁰ Basa su argumento en las críticas que emanan principalmente de China, Indonesia, Malasia, Singapur y Vietnam. Véase Karen Mingst, *op. cit.*, p. 505.

²¹ Stephen Hopgood, “Derechos humanos: ya pasó su vida útil” en *Open Democracy*, 18 junio de 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/stephen-hopgood/derechos-humanos-ya-pas%C3%B3-su-vida-%C3%BA> a fecha de consulta: 3 de diciembre de 2017.

del Estado, en la que el derecho natural y los derechos humanos han sido centrales”.²²

Observamos que la crítica principal y esencial se da respecto a la “visión occidental” en la estructuración de los derechos humanos y por la imposición más que debate universal sobre los derechos a considerar y la misma idea de “lo universal”. Se ha de recordar que en el momento en que se firma el documento el colonialismo prevalece en el mundo y donde los únicos países musulmanes existentes en ese momento son: Afganistán, Egipto, Irán, Iraq, Líbano, Pakistán, Arabia Saudita, Siria, Turquía y Yemen. De los cuales, Afganistán, Egipto, Irán, Iraq, Pakistán, Líbano, Siria y Turquía, votaron por el sí, Arabia Saudita se abstuvo y Yemen no estaba presente.²³

Con respecto a la idea de “Occidente”, Samuel Huntington, en su libro *El choque de civilizaciones y la reconfiguración de orden mundial*, establece algunos criterios para definir qué es “Occidente” y su tradición, para ello se apoya también en la identificación de otras civilizaciones que ayudarían a advertir “lo que no es Occidente”. Para él, “Occidente” es esa parte del mundo que basa su composición en la unión de diversos elementos como: la filosofía griega, el derecho romano, la religión cristiana, la Revolución Industrial inglesa y la Revolución política-social francesa. En tanto, quienes no han seguido una ruta bajo estos procesos pertenecen a los “no occidentales” y aquí incluye a las civilizaciones, que identifica, existen en el mundo: islámica, hindú, sínica, africana, budistas. Esta clasificación deja fuera a la región del mundo que él llama subOccidente: Europa oriental, Rusia, por ser ortodoxa; y a la latinoamericana, por sus marcados rasgos indígenas.²⁴

Los estudios poscoloniales y decoloniales han ayudado a colocar en el centro de la atención la idea de “Occidente” y su corolario “lo Occidental” u “occidentalización”, donde ideas como *mission civilizatrice* la cual sostiene que algunas razas y culturas tienen objetivos más elevados en la vida que otras en el nombre de nobles ideales se convierten en imperativos hacia los otros, los incivilizados, los que “no son como nosotros”. A esta idea, advierte Edward Said, se crea y forma el “Oriente” y su forma en teoría acabada como “orientalismo” que, al mismo tiempo, definía al Occidente, en

²² José-Manuel Barreto, “¿Podemos descolonizar los derechos humanos?” en *Open Democracy*, Foundation for the Advancement of Global Education, Reino Unido, 27 agosto de 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/jos%C3%A9-manuel-barreto/%C2%BFpodemos-descolonizar-los-derechos-humanos> fecha de consulta: 3 de diciembre de 2017.

²³ Yemen y Afganistán no son miembros fundadores de la ONU. Líbano tiene comunidades confesionales diversas al Islam. 52 Estados firmaron la declaración (1948). En la actualidad la ONU está integrada por 193 Estados miembros.

²⁴ Huntington no acuña el concepto de “Occidente”; sin embargo, lo define y lo identifica de tal forma que proporciona los justificativos para que sea visto como una civilización propia. Su libro llegó a ser *best seller* por lo intuitivo que pareció después de los eventos del 11 de septiembre de 2001. Véase Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, Nueva York, 1996.

contraposición.²⁵ Asimismo, la elaboración de la ideología eurocéntrica (eurocentrismo) propuesta por Samir Amin, donde las ideas provenientes de Europa principal y esencialmente de Europa occidental se convierten en un componente elemental para la construcción de “lo universal”.²⁶

Sin embargo, a pesar de los diversos debates en torno a la “idea de Occidente” y su uso para diferenciar(se) y/o para dividir al mundo según políticas e ideologías prevalecientes, en el uso de la *vox populi* permanece la autodenominación “Occidente” y “occidental” como característica definitoria de un cuerpo y entramado social existente.

Cinco derechos básicos en el Islam

Damos paso a la otra vertiente, el Islam, en el cual Abdul-Rahman al-Sheha enumera los derechos y obligaciones que el Islam contempla para el desenvolvimiento humano en los “cinco derechos básicos de la existencia humana”:

- 1) protección de la fe y la religión;
- 2) protección a la vida;
- 3) protección a la salud psicofísica;
- 4) protección a la propiedad privada y colectiva, y
- 5) protección a la dignidad y el honor.

Estos cinco derechos básicos proporcionan las bases para enumerar los diferentes derechos y obligaciones tanto privados como públicos. Así, en el rubro de los derechos privados se encuentran los siguientes: 1) derechos de Dios; 2) derechos del profeta Muhammad; 3) derechos de los otros profetas y mensajeros; 4) derecho de los padres; 5) derechos del esposo para con su esposa; 6) derechos de la esposa para con su esposo; 7) derechos de los niños, y 8) derecho de los parientes. Mientras tanto, en los derechos públicos encontramos: 1) derechos del gobernante sobre el pueblo; 2) derechos del pueblo sobre el gobierno; 3) derechos de los vecinos; 4) derechos de los amigos; 5) derechos de los invitados; 6) derechos de los pobres; 7) derechos de los empleados/trabajadores; 8) derechos de los empleadores; 9) derechos de los animales; 10) derechos de las plantas y los árboles, y 11) derechos varios.

Estos derechos se encuentran reivindicados en la ley islámica (*Shari'ah*) con base en las fuentes del derecho islámico (*Fiqh*): el Corán, la *Sunna* (tradicción) mediante los *Hadices* (dichos y hechos del profeta (PBS), *Ijma* (consenso de sabios), mediante un

²⁵ Edward W. Said, *Orientalismo*, Random House Mondadori, Barcelona, 2002, p. 21.

²⁶ Samir Amin, *El eurocentrismo. Crítica de una ideología*, Siglo XXI, México, 1989, p. 9.

Ijtihad (esfuerzo reflexivo), y *Qias*, analogías o deducción por medio de la comparación.²⁷

De esta forma y bajo la interpretación de estos elementos se protegería de forma integral la vida humana y las relaciones políticas, económicas y sociales; la ley “está estructurada para eliminar toda opresión y explotación según las reglas que ordenan lo beneficioso, prohíben lo perjudicial”.²⁸ Estas disposiciones van más allá de lo estrictamente moral, como observa Zidane Zeraoui, pues desde el proceder islámico “los preceptos constituyen órdenes y son prescripciones obligatorias como deberes religiosos, mientras que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre relativa a los derechos económicos, sociales y culturales no tienen este carácter imperativo”. Vistos los derechos que el Corán trajo consigo se observa que “los textos internacionales se han quedado como simples recomendaciones morales”.²⁹ De esta manera y producto de la estima por cada aspecto de la vida humana, cada disposición tiene su categoría de acuerdo al nivel de fuerza religiosa en sus deberes para con Dios y la humanidad yendo desde lo *halal* (conjunto de prácticas permitidas) hasta lo *haram* (lo estrictamente prohibido). Dentro del primer apartado se hallan los actos que son: 1) obligatorios (*wayib*), lo que implica un deber por el cual si lo haces serás acreedor a una recompensa o, por el contrario, si no lo haces entonces amerita castigo; 2) recomendables (*mustahabb*), acción que tiene mérito por sí misma, pero no hacerlo no advierte sanción; 3) permitido (*mubah*), aquellas acciones que no fueron sancionadas ni elogiadas por Dios ni por el profeta (p) por lo tanto no hay recompensa ni castigo y es a criterio del individuo; 4) desaconsejable (*makruh*), lo considerado como desagradable por dañar las obediencias principales o buenos modales. En el segundo apartado, lo prohibido, es lo que sin ambages se ordenó no hacerlo en ninguna de sus formas. Con estos esquemas, los derechos que el Islam introdujo en la sociedad se basaron en: 1) la idea del consenso de la comunidad; 2) la igualdad frente a la ley; 3) la tolerancia religiosa y el respeto a las creencias, y 4) la solidaridad de la comunidad bajo el respeto filial, con base principal en la protección de la vida individual, sus bienes y propiedades y su formación educativa.³⁰

A pesar de esto, a juicio de diversos autores, la ley islámica presenta una oposición fuerte a lo establecido según los derechos humanos debido a la contemplación de

²⁷ Respecto al *ijma* y al *ijtihad*, algunas escuelas de jurisprudencia islámica no les dan el peso de fuentes del derecho. Véase David Waines, *El Islam*, Cambridge University Press, Madrid, 2002, pp. 81-107.

²⁸ La fórmula *al-Amr bil Ma'ruf wa Nabi an al-Munkar* (ordenar el bien y prohibir el mal) adquiere particular relevancia como rama de la religión según la escuela shíi. Abdul Rahman al-Sheha, *Los derechos humanos en el Islam y los errores de concepto más comunes*, WWWAH, Riyadh, Arabia Saudí, s/f.

²⁹ Zidane Zeraoui, *Islam y política: los procesos políticos árabes contemporáneos*, Trillas-Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México, 5ª ed., 2013, p. 65.

³⁰ *Ibidem*, pp. 65-68.

algunos mandatos. Gabriela Sánchez Carmona considera que hay ciertos elementos de la ley islámica que se oponen a la Declaración Universal y que no es posible que “violaciones a derechos humanos se sigan cometiendo bajo justificaciones religiosas o culturales”.³¹

Sin embargo, a lo largo de la historia la reacción de los países musulmanes ante la Declaración Universal de Derechos Humanos ha pasado por diferentes etapas: el rechazo, al defender sus propios principios e ideas; la aceptación, al buscar compatibilizar las normas internacionales con la jurisprudencia islámica, y la adaptación, al emular las declaraciones, organizaciones y documentos que creen un *corpus* que dé la calidad de instrumento jurídico islámico.³²

Debemos destacar que la misma ambivalencia se presentó respecto a la incorporación y aplicación de los códigos legales europeos cuando estuvieron presentes en la etapa colonial en el mundo árabe-musulmán. Los principales ejemplos son: las reformas otomanas, *Tanzimat* (1826 a 1878) aplicadas en todo el Imperio turco-otomano (1453-1923) con el afán de “modernizarse” de cara al reto europeo. Dichas reformas fueron tan abiertamente europeas en espíritu y letra que, en muchas ocasiones, se presentó incompatible con las concepciones islámicas.³³ En el caso de los países de mayoría musulmana que recibieron el influjo soviético se abolió por completo el derecho islámico. Mientras que los países colonizados por Gran Bretaña estuvieron muy influenciados por la *common law*, y en los territorios en los que se estableció Francia se impuso el Código Napoleónico o alguna otra variante jurídica continental. Esto ha generado, en la actualidad, “dos sistemas de derecho, ambos arraigados y, sin embargo, con fundamentos básicos por completo diferentes”.³⁴ Esta situación provocó sus propios conflictos dentro de las sociedades de los nacientes Estados producto de la caída del Imperio otomano, de los acuerdos entre las potencias ganadoras en la

³¹ La autora señala que la religión no es enteramente responsable de las aplicaciones, sino más bien lo son los intereses políticos o las prácticas culturales; no obstante, solicitar ciertas “reformas” a algunos preceptos que emanan específicamente del Islam. Gabriela Sánchez Carmona, “Algunas concepciones islámicas sobre derechos humanos” en Manuel Ruiz Figueroa (coord.), *El Islam y Occidente desde América Latina*, El Colegio de México, México, 2007, p. 97.

³² Husein Mihrpur, “Un acercamiento analítico y crítico a la Declaración de El Cairo de los derechos humanos en el Islam” en *Islam, Occidente y los derechos humanos de punto de vista del Imam Jomeini*, Elhame Shargh-Fundación Cultural de Oriente, Argentina, s/f.

³³ En su momento de apogeo, el Imperio Otomano gobernó un amplio territorio (Europa del sudeste, Norte de África (sin Marruecos), Egipto y el Creciente Fértil, así como el Hiyaz (lugares sagrados del Islam) multiconfesional y multiétnico, características no presentes en otros territorios europeos.

³⁴ Rosa María Martínez de Codes, “Ley islámica y otros derechos” en Rafael Loyola Díaz, Tomás Calvillo Unna y Abdelghani Chehbouni (coords.), *Diálogo entre civilizaciones. Miradas*, El Colegio de San Luis/UNAM/Portúa, México, 2010, pp. 113 y 114.

Primera y Segunda guerras mundiales —con la imposición de fronteras y reparto de territorios entre ellas.

Conferencia Islámica y Declaración Islámica de los Derechos Humanos

Con estos referentes se llega a la Declaración Islámica de los Derechos Humanos, firmada en El Cairo, Egipto, el 14 de muharram de 1411, correspondiente al 5 de agosto de 1990, por los integrantes de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI)³⁵ con base en las fuentes del derecho islámico y con la idea de la preservación de los “cinco derechos básicos”.

La declaración es vista no como un *corpus legal*, sino como una serie de “pautas y reglas generales” de carácter orientativo para los países firmantes. Asimismo, en reconocimiento a los esfuerzos en defensa de los derechos humanos y en proteger al hombre contra los malos tratos, las violaciones, el abuso; y con el objeto de hacer buen uso de la libertad del hombre y su derecho a una vida mejor y decente, se hace imperativo mostrar cuál es el verdadero camino de la legislación islámica, además de aparecer como complementaria de la Declaración Universal.³⁶ A juicio de Rosa María Martínez Codes, esta declaración “responde a la voluntad de sostener una identidad islámica de los derechos humanos, distinta, genuina y (...) anterior a la afirmación occidental”.³⁷

Algunos reconocen en la Declaración Islámica la forma más acabada de enlazar las demandas del código islámico,³⁸ de igual manera, cuenta con sus críticas desde el

³⁵ El 28 de junio de 2011 se dio oficialmente el cambio de nombre y el emblema del organismo, llamado antes Organización de la Conferencia Islámica. Asimismo, se establece la Comisión Permanente Independiente de los Derechos Humanos (IPHRC, por sus siglas en inglés), como órgano regulador y vigilante de la OCI para los derechos humanos.

³⁶ En esa relación Rosa María Martínez de Codes considera la existencia de leyes divididas en dos categorías: 1) las alineadas a las posturas “occidentales” y 2) las de carácter islámico.

³⁷ Rosa María Martínez de Codes, *op. cit.*, pp. 116-117.

³⁸ Otros instrumentos jurídicos islámicos respecto al tema han sido los siguientes: Proyecto de Declaración de Derechos Humanos y Obligaciones Fundamentales del Hombre en el Islam (Liga del Mundo Musulmán, 1979); Declaración Islámica Universal (Consejo Islámico de Londres, 1980); Declaración Islámica Universal de Derechos Humanos (Consejo Islámico de Londres ante UNESCO 1981); Proyecto de Documento sobre Derechos Humanos en el Islam (Cumbre de la Organización de la Conferencia Islámica, Taif, 1981); Proyecto de la Carta Árabe de Derechos Humanos (Liga de Estados Árabes, 1982); Carta de la Liga Tunecina de Derechos Humanos, 1985; Carta de Derechos Humanos y del Pueblo en el Mundo Árabe (Siracusa, 1986); Gran Carta Verde de los Derechos Humanos de la Era Yamahiri (Libia, 1988); Proyecto de Declaración de Derechos Humanos (Teherán, 1989); Declaración de Argel por el Magreb de los Derechos Humanos (1989); Carta Marroquí de Derechos Humanos (1990); Carta Árabe de Derechos Humanos (Liga de Estados

interior de los países participantes, por un lado, los que reclaman mayor poder de actuación de esta declaración para su correcta ejecución³⁹ y, por otro, los que denuncian la incorrecta interpretación de la *shari'ah* y piden mayor énfasis en los postulados coránicos.⁴⁰

Un factor clave para la comprensión de estos eventos es el contexto en el que se desarrollan tanto la creación de la OCI como la Declaración de El Cairo. La OCI fue creada bajo los acuerdos tomados en la Cumbre de Rabat de 1969, desde su convocatoria y años antes se buscaba que fuera una “cumbre islámica” y estuvo auspiciada por el rey de Marruecos, Hassan II, y el rey de Arabia Saudí, Faisal. A dicha cumbre se invitaron a 32 países y asistieron 26 países de población en su mayoría musulmana (incluidos 13 pertenecientes a la Liga de Estados Árabes).⁴¹ La formalización de esta cumbre como organismo intergubernamental el segundo con más miembros después de la ONU se estableció dos años después, en 1971, en la ciudad de Jeddah, Arabia Saudí. El liderazgo saudí tomó forma y cuerpo después de la Guerra árabe-israelí de 1967 y en la Conferencia de Jartum de 1969, las cuales moldearon las ideas que buscaban unificar a los países musulmanes bajo el principio del Islam y supuso la ruptura del paradigma nacionalista pan-árabe, según el argumento de Fouad Ajami.⁴² En la misma proporción, otros eventos marcaron el fortalecimiento del panislamismo frente el panarabismo: la “desradicalización” con el cambio de gobierno en Egipto y Siria (la muerte de Nasser y la llegada de Hafez al-Assad, respectivamente); el estallido de la Guerra civil en Líbano de 1975; la ruptura de Egipto con el mundo árabe tras los acuerdos de Camp David, donde Egipto firmó un acuerdo de paz con Israel por separado, después de liderar la idea del “arabismo” (unidad árabe); y la Revolución de Irán en 1978-1979.⁴³ Todos estos sucesos fortalecieron o por lo menos coadyuvaron los intereses e ideales de la “cumbre islámica”.

En lo concerniente a la declaración de El Cairo se establece que fue la acumulación de los diversos procesos las que plantearon la necesidad de dar forma a algunos

Árabes, 1994). De estos documentos algunos se quedaron en construcción como proyectos, otros avanzaron según los acuerdos individuales de cada Estado y otros se presentaron, no sin generar controversias debido a los cambios surgidos a raíz de las traducciones.

³⁹ Husein Mihrpur, *op. cit.*

⁴⁰ Abdullah Al-Ahsan, “Law, religion and human dignity in the muslim world today: an examination of oic’s Cairo Declaration of Human Rights” en *Journal of Law and Religion*, Cambridge University Press, vol. 24, issue 2, invierno 2008, pp. 569-597.

⁴¹ Se atribuye al incendio de la Mezquita de al-Aqsa (en Jerusalén) haber sido el principal hecho que urgió y conjuntó el esfuerzo islámico. Véase martes 23 de septiembre de 1969, disponible en <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1969/09/23/017.html> fecha de consulta: 4 de diciembre de 2017.

⁴² Fouad Ajami, *Los árabes en el mundo moderno: su política y sus problemas desde 1967*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, pp. 36-39.

⁴³ *Ibidem.*

postulados claros por parte de todos los representantes del mundo islámico; por tanto, se necesitaba el respaldo de un organismo que conjuntara el sentir de los diversos Estados de confesión musulmana, el fortalecimiento de la idea de los derechos humanos en el Islam y su posterior formulación como complemento a la Declaración Universal. Esto, debido a que las denuncias en torno a la falta de representatividad respecto a la declaración de la ONU ha estado patente desde su formulación y después de la década de los ochenta se hizo manifiesta con las críticas de diferentes representantes provenientes de los países islámicos como Pakistán, Arabia Saudí e Irán; no obstante, bajo la idea de no rechazar ni aceptar, se opta por emular los instrumentos internacionales y elaborar pautas desde el Islam a propósito de los derechos humanos.

Puntos de encuentro/desencuentro

Para algunos estudiosos, la idea de derechos humanos ha estado implícita en la visión islámica desde sus fundamentos aunque como concepto producto de ideas y acontecimientos aparecería posteriormente. A este respecto, Jesús Riosalido refiere que “el concepto derechos humanos aparece en las sociedades occidentales laicas del siglo XVIII, como un convencimiento puramente intelectual y un progreso moral del espíritu humano, independiente de toda connotación religiosa”.⁴⁴ Sostiene, además, que no hay ninguna contribución religiosa a los derechos humanos ya que es “puramente laica”. Si bien, una de las principales críticas que desde la Declaración Islámica se hace a la Declaración Universal es la posesión de un enfoque laicista, no deja de lado la carga moral que contiene desde las visiones judías y cristianas. Dicho de otro modo, estas visiones aportan los fundamentos de la ideología liberal y aunque sabemos que hay preceptos que no son monopolio de la religión también entendemos que la interpretación que se hace de tales preceptos proviene desde uno de estos enfoques. Un ejemplo es la idea de laicidad justificada en primera instancia en textos religiosos para su aplicación y, después, al esfuerzo intelectual lo que derivó en la separación Iglesia(s)/Estado, sobre todo en el contexto de Europa.

Con la incorporación de este concepto, la Declaración Universal es considerada laica y no se mete en modo alguno con idea expresa de alguna religión, se pretende más allá de cualquier concepción teológica. Con ello, el individuo se advierte como elemento central de la cosmovisión que se pretende universal. El “individuo universal” posee las mismas características del “individuo liberal” bajo los esquemas que plantea el liberalismo clásico y el liberalismo-utilitario, este último que excede los

⁴⁴ Jesús Riosalido, “Los derechos humanos en el Islam” en *Boletín de la Asociación Española de Orientalistas*, XLI, Madrid, 2005, pp. 185-196.

ideales políticos para trasladarlos al plano económico y moral (individualista). Por lo tanto, la espiritualidad se traslada al plano individual y se relega allí sin manifestación exterior ni comunal. Esto lleva a entender que la referencia al ser humano se superponga a la referencia de Dios.

Desde la Declaración Islámica, esta anulación de Dios como referencia primaria deja de lado que el ser humano responde a su Creador con derechos y, también, con obligaciones. Además de obedecer a un proceso histórico en el que se creó la idea del individuo como entidad autónoma, aunada a la abjuración de los poderes estatales nacientes de Europa con la tradición religiosa del Cristianismo (católico romano).

A este respecto conviene resaltar las observaciones que realizara Manuel Ruiz Figueroa en las relaciones que mantiene el Estado con la religión. En una revisión de Ibn Jaldún, Ruiz Figueroa concluye que “el Estado es un instrumento al servicio de la religión” bajo las directrices de la revelación, por lo que será necesario que para que la ley islámica muestre su potencialidad en los aspectos espirituales y mundanos se constituya un orden social como el Estado cuya autoridad recaería en el Ser Superior, quien ha dispuesto las ordenanzas y la guía. Por lo tanto, desde la perspectiva islámica, una idea de secularización se mantiene como un orden no deseable por no abonar al cumplimiento de la ley establecida.⁴⁵

A pesar de las similitudes que se hallan en ambas declaraciones y una vez establecido el principio de la crítica de la Declaración Islámica a la Declaración Universal, damos paso a enumerar las diferencias y especificidades de cada declaración.

En la Declaración Islámica podemos distinguir:

- a) el establecimiento de un código ético de guerra (artículo 3) en el cual se menciona las prioridades de la salvaguarda, entre otras, los civiles, los heridos, los prisioneros, los animales y los medios de subsistencia (vegetación, agua);
- b) el derecho a la reputación y honor incluso después de la muerte (artículo 4) incluye el respeto a su cadáver, su sepulcro y su buena fama;
- c) se establece una claridad y especificidad con respecto a la mujer (artículo 6) en lo concerniente a su dignidad humana, su personalidad civil y patrimonial;
- d) derechos que posee el recién nacido y el feto (artículo 7) desde su concepción hasta su educación como niños y vinculación con los derechos de los progenitores;
- e) asignación de tutor (*wali*, en árabe) (artículo 8) quien ocupará su lugar ante la incapacidad en el cumplimiento de sus derechos u obligaciones;

⁴⁵ El autor habla de “Estado” refiriéndose a una autoridad coercitiva, regularmente centralizada, que en el contexto del pensador musulmán citado llama poder real, soberano o rey. Véase Manuel Ruiz Figueroa, *Islam: religión y Estado*, El Colegio de México, México, 1996, pp. 205-220.

- f) particular énfasis en la prohibición de cualquier tipo de colonialismo e imperialismo (artículo 11) que es considerado el peor acto de esclavitud por excelencia, además, la libre determinación de los pueblos y la legitimidad para liberarse del opresor;
- g) prohibición del engaño y la usura (artículo 14) respecto a las ganancias producto del comercio, así como, la denuncia de la especulación y el fraude;
- h) derecho a vivir en un entorno sustentable ecológico y moral (artículo 17) no sólo en el ámbito del medio ambiente sino en el medio social (libre de corrupción y vicio), e
- i) potestad, soberanía, legalidad y legitimidad en la ley islámica (artículos 24 y 25) como elemento jurídico de interpretación y evaluación.

Mientras, en la Declaración Universal encontramos:

- a) la idea-figura de Estado-nación (artículos 8, 11, 13, 15 y 22) como un elemento base para la estructuración y la protección de los derechos humanos. El concepto como tal no aparece; sin embargo, en diversos artículos conmina a los ámbitos nacionales y la intervención del Estado;
- b) libertad de reunión (artículo 20). Aparece como elemento particular el derecho a reunirse;
- c) la idea de universalidad (artículos 1 y 2). Permea toda la declaración y es un principio ordenador para el cumplimiento de su operatividad. “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, según la ley natural, son preceptos dados por el simple y solo hecho de existir y pertenecer a la especie humana, por lo cual, es anterior y posterior a la “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier condición”. Estos derechos pertenecen a la especie, y
- d) separación ser humano/fe-religión (en la práctica separación entre Iglesias-Estado) (artículo 18) está en la base de la construcción y constitución de la declaración, en diversos artículos manifiesta tal hecho, pero en el 18 en particular garantiza el “derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión” e incluye “la libertad de cambiar de religión o de creencia”. Esto, entendido con la idea de “universalidad”, nos lleva a deducir la separación entre un ámbito y otro y, más allá, los derechos humanos están por encima de cualquier condición religiosa.

Ambas declaraciones parten de que la dignidad humana es la base de los derechos humanos, y para el logro de este fin el reconocimiento mutuo de respeto y la satisfacción

en el cumplimiento de tales derechos son elementales. Sin embargo, una crítica importante que desde la Declaración Islámica se hace es que la Declaración Universal es ambigua pues supone antes de definir, por ejemplo, en cuanto a evaluar el concepto de discriminación, el daño al otro, la naturaleza humana o la defensa de los pueblos, por mencionar sólo algunos.

Por tanto, sólo se ancla en la dimensión mundana del ser humano y el conjunto de derechos que posee sin atisbar en el conjunto de obligaciones que le son intrínsecas, sin dejar de mencionar su relación entre ser humano-ser humano y ser humano-Dios. Así, en el caso del derecho a la libertad de expresión no se le impone responsabilidad alguna en lo que se dice o si atenta con otro derecho humano ajeno.

Desde la perspectiva del Islam, Dios fue quien confirió dignidad a la humanidad (Corán 17:70)⁴⁶ y “hace inaceptable que cualquier individuo viole los derechos humanos y prive de dignidad a otra persona”. Por tanto, “los derechos del individuo estarán en nuestra relación con Dios y con las personas de la comunidad”, con un principio ético subyacente.⁴⁷ Pese al respeto que esto pudiera suscitar desde la Declaración Universal, estas fuentes divinas son el centro de la disputa entre los defensores de la universalidad ya que no reconoce “el estatus del ser humano como sirviente de Dios y la omnipotencia de una autoridad divina que obliga a la obediencia” debido a que “contradice las nociones occidentales sobre el derecho a la libertad absoluta para el individuo”.

A pesar de esta discrepancia, los organismos que abanderan la Declaración Universal han mostrado cierto acuerdo en lo concerniente al ámbito de la economía, el desarrollo de los asuntos públicos y su relación ser humano-ser humano, cuando incorpora la preocupación por una ausencia de ética, manifestada desde la Declaración Islámica. Se tiende a interpretar que, debido a la perspectiva laica, los códigos éticos no cumplen función alguna y coinciden en el “compromiso explícito por la importancia de la moralidad en la esfera pública y con los valores de compasión y justicia social”.

De acuerdo al principio de derechos y obligaciones que emana de la Declaración Universal, éstos recaen en el Estado y señala que

la obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos.

⁴⁶ “He honrado a los hijos de Adán”. Véase *El Corán*, traducción comentada en español a cargo de Muhammad Isa García, *El Corán: traducción comentada*, Bogotá, 2013.

⁴⁷ Muhtari Aminu-Kano, Ayaz Ali, y Atallah FitzGibbon, “Las Cartas de Derechos de la ONU y del Islam: es lo mismo” en *Open Democracy*, 15 de abril de 2014, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/muhtari-aminukano-ayaz-ali-atallah-fitzgibbon/las-cartas-de-derechos-de-la-onu-y-de> fecha de consulta: 7 de diciembre de 2017.

La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.⁴⁸

Mientras que desde la perspectiva islámica de los derechos humanos se “acentúa la responsabilidad de todos los niveles e individuos de la sociedad. El gobierno, como el representante nacional de la familia humana, es el garante final de la protección y la justicia. (...) Por lo tanto, el gobierno no es el recurso de primera instancia, sino más bien el garante final de los derechos”, según sostienen Muhtari Aminu-Kano, Ayaz Ali y Atallah FitzGibbon.⁴⁹

Quienes se alzaron como críticos de la Declaración Islámica cuestionan principalmente dos puntos: la situación de los no musulmanes y el *status* legal de las mujeres.⁵⁰ Hay otros que ven más puntos controversiales y apuntan a una contradicción entre la Declaración Universal y la ley islámica a razón de que con ésta se interpreta la Declaración Islámica (artículos 24 y 25), en particular respecto a los puntos en que la Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere a: la esclavitud (artículo 4); torturas, penas y tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 5); igualdad ante la ley (artículo 7); derecho al matrimonio (artículo 16); libertad de religión (artículo 18); libertad de expresión (artículo 19). Sobre cada uno de estos puntos, Gabriela Sánchez Carmona recoge que:⁵¹

- a) sobre la esclavitud, “El Corán permite su existencia”;
- b) la “mutilación, lapidación, latigazos o la ley del Talión” se considera cruel e inhumano;
- c) no hay igualdad respecto al estatus legal de las mujeres y las minorías religiosas;
- d) el matrimonio tiene ciertos límites a las mujeres, como la decisión de casarse con un no musulmán, el divorcio y la permisión de la poligamia sólo para varones;
- e) respecto a la religión, la apostasía está presente, y
- f) la libertad de expresión tiende a ser “muy limitada”.

⁴⁸ ACNUDH, “¿Qué son los derechos humanos?”, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx> fecha de consulta: 7 de diciembre de 2017.

⁴⁹ Muhtari Aminu-Kano, Ayaz Ali y Atallah FitzGibbon, *op. cit.*

⁵⁰ David Littman sentencia que la declaración islámica se pretende sobreponer a la declaración universal; además, anula los esfuerzos que realiza la ONU para dar voz a las manifestaciones que solicitaron ampliar el debate respecto a los derechos humanos. Véase David G. Littman, “Universal Human Rights and ‘Human Rights in Islam’” en *Midstream*, febrero/marzo 1999, disponible en <https://en.europenews.dk/Universal-Human-Rights-Human-Rights-in-Islam—78273.html> fecha de consulta: 12 de diciembre de 2017.

⁵¹ Gabriela Sánchez Carmona, *op. cit.*, pp. 84-86.

Sin embargo, la disertación que sostiene Abdul Rahman al-Sheha sobre estos puntos se inscribe en el principio de “error de interpretación” por parte de algunos observadores con respecto a la ley islámica; dicho de otro modo, a un desconocimiento de la concepción jurídica del Islam y/o a una medición a partir de parámetros que impiden la correcta apreciación de la ley. Así, sostiene que:

En lo concerniente a la esclavitud, “el Islam toleró inicialmente el sistema de esclavitud porque era una parte aceptada e incorporada a las condiciones sociales y económicas de esos tiempos, pero se propuso un plan de erradicación a largo plazo”. El plan se estableció mediante dos métodos: 1) eliminar y restringir las fuentes de la esclavitud, *v. gr.*, la piratería y los secuestros, venta de los hijos por parte de los padres, venta propia de la libertad, la imposición de esclavitud como castigo, la esclavitud heredada del padre al hijo;⁵² 2) fomento y expansión de las formas para liberar esclavos a través de la expiación de pecados, expiación por juramento de repudio (*Dhibaar*), expiación por romper juramentos, expiación por la ruptura del ayuno (durante el mes de Ramadán), como acto de caridad, anuncio de libertad al esclavo cualquier referencia a la libertad en automático lo liberaba, liberación del esclavo mediante el testamento, liberación de esclavo como pago de *zakat* (contribución social obligatoria), liberación por golpearlo, petición acordada mediante el esclavo y el amo para su liberación. Elementos que son regulados por el Corán y por las tradiciones proféticas (*Sunna*).

Sobre las penalidades contempladas por la legislación islámica (*hudud*) se advierte un sistema de castigo por acciones reprobables para la sociedad y que, además, contienen un alto grado de justicia según lo establecido por la *shari'ah* que disuaden al infractor. Para ello, los crímenes se dividen en dos categorías: 1) castigos prescritos, aquellos que tienen ya una sanción establecida según los códigos islámicos tales como: asesinato, violación, fornicación, adulterio, robo, hurto, consumo de drogas, embriagantes, falsas acusaciones, agresión física, y 2) castigos sin castigo definido, los cuales están sujetos a la discrecionalidad del juez quien emitirá una sanción de reprimenda (*Ta'zir*) bajo dos componentes, por un lado, el perdón dentro de los derechos de la víctima (la cual puede retirar la acusación en favor del acusado) y, por otro, la sanción sin perdón si se viola algo de lo prescrito en lo concerniente a la religión.

Dichos castigos se aplican sólo para aquellos delitos que violan seriamente las cinco necesidades esenciales de la vida humana (religión, vida, salud mental, honor y riqueza). Sólo se le aplican a un adulto competente y en su sano juicio y con la confirmación de una

⁵² Dos elementos quedan fuera de esta limitación y sí justifican la esclavitud: 1) los prisioneros de guerra “declarada legítimamente por un gobernante musulmán”, y 2) hijo de esclavo, con la acotación de que si un esclavo se casa con esclava el producto es un “hijo libre”.

confesión o un testimonio competente y confiable. Los castigos pueden anularse en el caso duda o evidencia insuficiente del delito.⁵³

Los puntos restantes los podemos agrupar en dos rubros generales por tratarse de asuntos que generan más polémica entre los críticos. El primero concierne a la situación del no musulmán o las minorías religiosas. Sobre este punto, al-Sheha retoma una máxima de los libros de jurisprudencia islámica: “Los no musulmanes tienen los mismos derechos que los musulmanes. También las mismas obligaciones que los musulmanes”, a partir de este precepto surgirán las leyes para los residentes no musulmanes de un Estado Islámico y sus derechos a la seguridad, a la propiedad privada y su religión. En las fuentes a las que recurren los juristas islámicos se hallan diversidad de prescripciones respecto al trato con los no musulmanes y la relación entre ellos. Por ejemplo, en los diálogos y discusiones se ordena hacerlo bajo el principio del respeto y del buen modo. Asimismo, se exhorta a los musulmanes a ser amables con los que muestren hostilidad y tratar con justicia a los agresores. En tanto, no hay prohibición para mantener relaciones sociales o comerciales con los no musulmanes (ya sean residentes o no) de la sociedad, sin dejar de mencionar la consabida fórmula de la prohibición de la coacción en asuntos de religión.

El segundo punto se refiere a la mujer y su *status* legal. No obstante, este tema en particular tiene diversas aristas y enfoques⁵⁴ y obedecería a un tema tratado de forma específica, aquí mencionaremos algunos aspectos fundamentales que hay que tener en cuenta en relación con los derechos humanos. En términos generales, el estatus de la mujer en el Islam es de equidad; es decir, poseen una igualdad pero no son idénticos. El hombre y la mujer tienen las mismas obligaciones religiosas, con algunas concesiones para la mujer (por ejemplo, dejar de rezar o de ayunar en algunas circunstancias), ambos reciben recompensa por su obediencia según las tradiciones religiosas. De igual forma, la castidad, la integridad, el honor y el respeto son compartidas tanto por hombres como por mujeres, así como en lo referente a la educación, las transacciones comerciales y financieras. La mujer posee derechos según cada etapa de su vida y según su posición en la esfera de la sociedad.⁵⁵

Sin embargo, el aspecto que genera conflicto es el concerniente al matrimonio cuando se prohíbe que una mujer musulmana se case con un no musulmán. La lógica

⁵³ Abdul-Rahman al-Sheha, *op. cit.*, pp. 142-144.

⁵⁴ La situación en algunos países de mayoría musulmana dista mucho de respetar a la mujer: esta es una asignatura pendiente para cada sociedad y gobierno musulmanes (y no musulmanes). Para un primer acercamiento introductorio, María de Lourdes Sierra Kobeh, *La situación de la mujer en las sociedades musulmanas: el caso del mundo árabe*, UNAM, México, 2009.

⁵⁵ Abdul-Rahman al-Sheha, *La mujer en el Islam: refutando los prejuicios más comunes*, al-Kheraiji Factory, Riyadh, Arabia Saudí, s/f.

detrás de este impedimento se halla en “la protección de la mujer musulmana y la conservación de los valores familiares y la unidad familiar”, que toma en cuenta los conflictos potenciales que surgirían de estas uniones. No obstante, existe la autorización del divorcio como último recurso.

De igual forma, se contempla, autoriza y limita la poligamia para los varones bajo ciertas circunstancias: 1) si una mujer es estéril; 2) ante una situación que impida mantener relaciones sexuales con la esposa, y 3) ante una situación de desequilibrio demográfico (por ejemplo, debido a una situación de guerra). En todos los casos se busca no dejar desprotegida a la esposa y evitar cualquier relación sexual fuera del matrimonio que, según la ley islámica, es perjudicial y se castigaría. El contemplar la poligamia obedece a situaciones *sui generis* no se trata de un mandamiento o una orden para el musulmán (ya que hay restricciones para llevarse a cabo). En tanto para una mujer —en la situación que sea ella quien tenga varios esposos rompería con la idea central de su protección y de responsabilidad del hombre, además de los derechos de maternidad y los derechos de la paternidad en el entendido de la responsabilidad frente al niño. Todos estos elementos y directrices quedan de manifiesto en la Declaración Islámica y hay fuentes para su debate y su mejora dentro de la legislación islámica.⁵⁶

Renglones atrás habíamos mencionado la característica de responsabilidad que se le da a la libertad de expresión, la cual está sometida al principio de responsabilidad de lo que se emite y a quien se dirige. En lo relativo a los derechos de religión y la apostasía, la Declaración Islámica, en su artículo 10, reconoce que el Islam es la religión de la humanidad; sin embargo, establece que no hay coerción para su reconocimiento, pero acota que no es lícito aprovecharse de la pobreza o la ignorancia para hacerlos cambiar de religión o inducirlos al ateísmo. En este punto da la potestad cada Estado musulmán para establecer los criterios que cumplan con este objetivo.

Por último, los derechos humanos en el Islam se establecen como universales debido a la naturaleza misma de éste, ya que se concibe como una religión dirigida a “toda la humanidad”, no sólo a los musulmanes, ni a una tribu en especial ni está vinculada a personaje alguno. Para ello se recurre al concepto y a la definición misma del nombre “Islam”: sumisión a la voluntad de un único Dios, y a quien acepta dicha voluntad se considera musulmán.⁵⁷ Así, al-Sheha sostiene que la virtud es que “el Islam organiza la relación entre los hombres y su creador como también las relaciones

⁵⁶ Sobre este rubro en particular, la OCI, a través de la IPHRC, ha establecido la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (adoptada el 18 de diciembre de 1979) en los términos de la Declaración Universal. Asimismo, el Plan de Acción para la Mujer, adoptado por los países miembros de la OCI desde noviembre de 2008 en El Cairo.

⁵⁷ Malise Ruthven, *Una brevísima introducción al Islam*, Océano, México, 2006, pp. 11-13.

entre el hombre y su sociedad y otros pueblos y naciones”, y sentencia que “la verdadera libertad es liberarse de la opresión, ya sea que provenga de los propios deseos egoístas o de una oligarquía o jerarquía gobernante”.⁵⁸

Consideraciones finales

La elaboración de cada declaración tiene un sustento legal y legítimo; sin embargo, no se trata de una competencia entre ellas sino, más bien, de una complementariedad que tiene como base el principio de la dignidad humana y, al mismo tiempo, el respeto por la identidad. Una no contradice a la otra y su existencia no contamina el proceso de defensa de los derechos humanos. Finalmente, no se trata de pretender un monopolio, sino de un esfuerzo por llevar a cabo el mejor ambiente posible entre los miembros de la sociedad, ya que a pesar que ambas reclaman ser universales, esta universalidad se difumina cuando se confrontan en la diversidad propia de los seres humanos.

Entre las diversas posturas el debate se centra en las ideas que colocan al ser humano como entidad independiente y quienes lo supeditan a un orden superior de carácter divino. Además, las proposiciones de cada parte hunden sus raíces en la cuestión filosófica de la existencia de derechos como elementos inherentes a la condición humana, o bien como una atribución ganada o, en el caso del Islam, otorgada. Mas esto no es impedimento para el cumplimiento de la defensa y protección de tales derechos, no obstante su necesidad de ser entendidos con una perspectiva amplia.

Una primera conclusión es que debe haber un esfuerzo por entender cómo funcionan los elementos jurídicos islámicos para poder trabajar de manera conjunta en beneficio y protección de los derechos humanos bajo la aceptación de que existen, saber que la ley islámica no es un ente único e inmutable y que es posible compatibilizar algunos criterios bajo el respeto por las fuentes en los que se ampara. A menudo se convoca a un “diálogo entre culturas”; sin embargo, se realiza desde la postura de no ceder a la diversidad e imponer un discurso por encima de los demás, lo que desde un principio rompe con los elementos mínimos para el óptimo resultado de un diálogo.

Una segunda consideración es que cualquier tentativa por proteger al individuo en tanto persona con dignidad y derechos debe recubrir también una serie de obligaciones a nivel de declaración. Las declaraciones deben adquirir características que propicien su cumplimiento y su correcta ejecución. De igual manera, debe quedar

⁵⁸ Abdul-Rahman al-Sheha, *Los derechos humanos en el Islam y los errores de concepto más comunes*, op. cit., p. 136.

claro que al lado de cualquier derecho se establece una obligación, lo cual es necesario porque en la defensa de un derecho se atenta contra otro. Por tanto, debe haber una relación coherente con lo que se defiende.

Debido a que la cuestión de origen perspectiva iusnaturalista o religiosa puede tener un grado de desconfianza se debe abrir el debate amplio para la comprensión y el diálogo real entre los involucrados en un esfuerzo por converger en la protección del ser humano. Esto, necesariamente, llevaría a reformular las características de los derechos humanos (qué son, cómo se entienden, cómo se proyectan, de dónde vienen) pero, sobre todo, a establecer quién garantizará su cumplimiento. No estaría demás reformular la declaración de los derechos humanos desde una perspectiva que abarque todas las voces y que le dé la legitimidad que la sola ratificación no podría conseguir. Entre los círculos intelectuales, los activistas, las organizaciones civiles y gubernamentales tendrían la tarea irrenunciable de deconstruir las ideas “universalmente” validadas y refrendadas (y pocas veces cuestionadas).

En el ánimo de romper con la hegemonía cultural impuesta desde cualquier centro de poder es necesario que la defensa y protección de los derechos humanos no sean parte de una agenda nacional en contra de un Estado, ya que esto genera la sospecha de ser un instrumento colonial en el que unos Estados se supeditan a otros de mayor poder.

Anexo 1 Derechos humanos compartidos por las declaraciones

<i>Item (derecho estipulado por las Naciones Unidas)</i>	<i>Artículo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos</i>	<i>Artículo de la Declaración Islámica de los Derechos Humanos</i>
Libertad e igualdad de los seres humanos	Artículo 1	Artículos 1 y 11
No discriminación	Artículo 2	Artículo 1
Derecho a la vida	Artículo 3	Artículo 2
Prohibición de esclavitud	Artículo 4	Artículo 11
Prohibición de tortura	Artículo 5	Artículo 20
Personalidad jurídica	Artículo 6	Artículo 8 (incluye a incapitados) y 6 (mujeres)
Igualdad ante la ley	Artículo 7	Artículos 1, 2, 6, 8 y 19
Juicio justo	Artículo 8	Artículo 19
No ser preso sin causa	Artículo 9	Artículo 21 (personas como rehenes)
Juicios en tribunales imparciales	Artículo 10	Artículo 19
Presunción de inocencia	Artículo 11	Artículo 19

No a la injerencia privada ni reputación	Artículo 12	Artículo 4 y 18
Libre tránsito	Artículo 13	Artículo 12
Derecho de asilo	Artículo 14	Artículo 12
Derecho a nacionalidad (y cambiarla)	Artículo 15	ô
Matrimonio y familia	Artículo 16	Artículo 5
Propiedad privada y colectiva	Artículo 17	Artículo 15
Libertad conciencia (y religión)	Artículo 18	Artículo 10 (acotación sobre la religión y el Islam)
Libertad de expresión	Artículo 19	Artículo 22
Libertad de reunión	Artículo 20	ô
Participación en la administración del país (democracia electoral)	Artículo 21	Artículo 23
Seguridad social	Artículo 22	Artículos 13, 14 y 17
Trabajo	Artículo 23	Artículo 13
Descanso y tiempo libre	Artículo 24	Artículo 13
Nivel de vida adecuado	Artículo 25	Artículos 13, 14 y 17
Educación	Artículo 26	Artículo 9
Propiedad intelectual	Artículo 27	Artículo 16
Orden social e internacional (para los propósitos de la declaración)	Artículo 28	ô
Deberes con la comunidad dentro de la declaración	Artículo 29	ô
Soberanía, legalidad y legitimidad de la declaración	Artículo 30	ô

Fuente: Elaboración propia a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Declaración Islámica de los Derechos Humanos (1990).

Se toman como eje de referencia los derechos según el articulado que presenta la Declaración Universal y se contrasta con los derechos que menciona la Declaración Islámica, ubicándolos según su semejanza. En algunos casos, los artículos de la Declaración Islámica hacen referencia a otros aspectos los cuales aquí no se detallan, por lo que se pide consultar dicha declaración *in extenso*.

Los artículos que le dan validez de aplicación (artículos 28, 29, 30) a la Declaración Universal no se mencionan en la Declaración Islámica, así como lo referente a la Ley Islámica –que es la que permite la interpretación de la Declaración Islámica (artículos 24 y 25) no se menciona en la Declaración Universal.

Anexo 2

Pautas coránicas para los derechos humanos

La ley islámica extrae su código de conducta principalmente del Corán y, como nos advierte Abdullah al-Ahsan, de la International Islamic University de Malasia, la humanidad entera, como vicerregente (*kehalifa*) es responsable del establecimiento de la paz sobre la tierra a través de los valores ordenados divinamente, tales como *amanah* (confianza), *adalah* (justicia) y *shura* (consulta).⁵⁹

Por su parte, Hammudah Abdalati resume la moral islámica que emana del Corán enumerándola en siete puntos sobre que, de igual manera, influyen la ley islámica.⁶⁰

- 1) Dios es el Creador y fuente de toda bondad, verdad y belleza;
- 2) el hombre es un agente responsable, digno y honorable de su Creador;
- 3) Dios ha puesto todo en los cielos y en la Tierra al servicio de la humanidad;
- 4) por Su Misericordia y Sabiduría, Dios no espera lo imposible del hombre, ni lo responsabiliza por nada más allá de su poder. Dios tampoco le prohíbe al hombre disfrutar de las cosas buenas de la vida;
- 5) moderación, sentido práctico y equilibrio son las garantías de una elevada integridad y de una moral cabal;
- 6) todas las cosas son lícitas en principio, excepto lo señalado como obligatorio, lo cual debe ser observado, y lo que es señalado como prohibido, lo cual debe ser evitado, y
- 7) la responsabilidad suprema del hombre es con Dios y su mayor objetivo es el placer de su Creador.

A continuación algunas *aleyas* (versículos) con respecto a derechos consagrados para la humanidad:

Contra el poder absoluto y despótico:

“¿Qué les impide combatir por la causa de Dios, siendo que hay hombres, mujeres y niños oprimidos que imploran: ¡Señor nuestro! Sácanos de esta ciudad de opresores. Concédenos, por tu Gracia, quien nos proteja y socorra?” (4:75).

Participación en los asuntos públicos:

“Por misericordia de Dios eres compasivo con ellos; si hubieras sido rudo y de corazón duro se habrían alejado de ti; perdónalos, pide perdón por ellos y consulta con ellos los asuntos [de interés público]. Pero cuando hayas tomado una decisión

⁵⁹ Abdullah Al-Ahsan, *op. cit.*

⁶⁰ Hammudah Abdalati, *Islam in Focus*, Al-Falah Foundation, El Cairo, 4ª ed., 2003.

encomiéndate a Dios, porque Dios ama a los que se encomiendan a Él” (3:159).

“Para quienes responden a su Señor, cumplen con la oración prescrita, se consultan para resolver sus asuntos y con lo que les he concedido hacen caridades” (42:38).

Legalidad, legitimidad y gobernabilidad:

“¡Oh Creyentes! Obedezcan a Dios, obedezcan al Mensajero y a aquellos de ustedes que tengan autoridad y conocimiento (...)” (4:59).

Libertad-tolerancia religiosa:

“Una vez establecida la diferencia entre la guía y correcta y el desvío no se puede forzar a nadie a creer (...)” (2:256).

“Ustedes tienen su religión y yo la mía” (109:6).

“Quienes creyeron, los judíos, los cristianos, los sabeos, que hayan tenido fe en Dios, en el Día del Juicio Final y hayan obrado correctamente obtendrán su recompensa junto a su Señor, y no temerán ni se entristecerán” (2:62).

Justicia económico-social:

“El zakat debe ser distribuido entre los pobres, los menesterosos, los que trabajan en su recaudación y distribución, aquellos de los que se desea ganar sus corazones, la liberación de los prisioneros, los endeudados, la causa de Dios y el viajero insolvente. Esto es un deber prescrito por Dios, y Dios lo sabe todo, es Sabio” (9:60).

“No usurpen injustamente los bienes materiales unos a otros ni sobornen con ellos a los jueces para conseguir ilegalmente la propiedad ajena a sabiendas” (2:188).

Fuentes consultadas

- ABC, martes 23 de septiembre de 1969, disponible en <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1969/09/23/017.html>
- Abdalati, Hammudah, *Islam in Focus*, Al-Falah Foundation, El Cairo, 4ª ed., 2003.
- Ajami, Fouad, *Los árabes en el mundo moderno: su política y sus problemas desde 1967*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- Al-Ahsan, Abdullah, “Law, religion and human dignity in the muslim world today: an examination of OIC’s Cairo Declaration of Human Rights” en *Journal of Law and Religion*, Cambridge University Press, vol. 24, issue 2, invierno 2008.
- Al-Sheha, Abdul-Rahman, *Los derechos humanos en el Islam y los errores de concepto más comunes*, WWWAIL, Riyadh, Arabia Saudí, s/f.
- Al-Sheha, Abdul-Rahman, *La mujer en el Islam: refutando los prejuicios más comunes*, al-Kheraiji Factory, Riyadh, Arabia Saudí, s/f.

- Amin, Samir, *El eurocentrismo. Crítica de una ideología*, Siglo XXI, México, 1989.
- Aminu-Kano, Muhtari, Ayaz Ali, y Atallah FitzGibbon, “Las Cartas de Derechos de la ONU y del Islam: es lo mismo” en *Open Democracy*, 15 de abril de 2014, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/muhtari-aminukano-ayaz-ali-atallah-fitzgibbon/las-cartas-de-derechos-de-la-onu-y-de>
- Barreto, José-Manuel, “¿Podemos descolonizar los derechos humanos?” en *Open Democracy*, 27 de agosto 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/jos%C3%A9-manuel-barreto/%C2%BFpodemos-descolonizar-los-derechos-humanos>
- Bartholomew, Amy y Jennifer Breakspear, “Los derechos humanos como espadas del imperio” en *Socialist Register: el nuevo desafío imperial*, Londres, 2004.
- Colino, César, “Método comparado” en Román Reyes (dir.), *Diccionario crítico de Ciencias Sociales. Terminología científico-social*, tomos 1/2/3/4, Plaza y Valdés, Madrid-México, 2009.
- De Andrés, Francisco, “La Declaración Universal de Derechos de la ONU sigue sin mercado en el Islam” en *ABC*, 16 de octubre de 2013, disponible en <http://www.abc.es/internacional/20131016/abci-declaracion-islam-201310151725.html>
- Espejel Mena Jaime y Misael Flores Vega, “Liberalismo, derechos humanos y desarrollo en un orden político democrático” en *Espacios públicos*, núm. 41, México, septiembre-diciembre 2014.
- González Souza, Luis, “Soberanía y derechos humanos” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, FCPYS, UNAM, vol. 41, núm. 170, México, 1997.
- Honrubia, Victoria Abellan, “Los derechos humanos en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa” en *Cursos de Derecho Internacional*, Universidad del País Vasco, julio 1989.
- Hopgood, Stephen, “Derechos humanos: ya pasó su vida útil” en *Open Democracy*, 18 junio de 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/stephen-hopgood/derechos-humanos-ya-pas%C3%B3-su-vida-%C3%BAtil>
- Huntington, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, Nueva York, 1996.
- Isa García, Muhammad, *El Corán: traducción comentada*, Bogotá, 2013.
- Kant, Immanuel, *¿Qué es la Ilustración?*, Alianza Editorial, Madrid, 2013.
- Littman, David G., “Universal Human Rights and ‘Human Rights in Islam’” en *Midstream*, febrero/marzo 1999, disponible en <https://en.europenews.dk/Universal-Human-Rights-Human-Rights-in-Islam—78273.html>
- Martínez de Codes, Rosa María, “Ley islámica y otros derechos” en Rafael Loyola Díaz, Tomás Calvillo Unna y Abdelghani Chehbouni (coords.), *Diálogo entre*

- civilizaciones. Miradas*, El Colegio de San Luis/UNAM/Porrúa, México, 2010.
- Mihrpur, Husein, “Un acercamiento analítico y crítico a la Declaración de El Cairo de los derechos humanos en el Islam” en *Islam, Occidente y los derechos humanos de punto de vista del Imam Jomeini*, Elhame Shargh-Fundación Cultural de Oriente, Argentina, s/f.
- Mingst, Karen, *Fundamento de las Relaciones Internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015.
- Rabossi, Eduardo, “Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché” en *Lecciones y ensayos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx>
- Riosalido, Jesús, “Los derechos humanos en el Islam” en *Boletín de la Asociación Española de Orientalistas*, xli, Madrid, 2005.
- Ruiz Figueroa, Manuel, *Islam: religión y Estado*, El Colegio de México, México, 1996.
- Rupérez, Javier, “El Acta de Helsinki 14 años y algunas cosas después” en *El País*, 4 de diciembre de 1989, disponible en https://elpais.com/diario/1989/12/04/internacional/628729204_850215.html
- Ruthven, Malise, *Una brevísima introducción al Islam*, Océano, México, 2006.
- Said, Edward W., *Orientalismo*, Random House Mondadori, Barcelona, 2002.
- Sánchez Carmona, Gabriela, “Algunas concepciones islámicas sobre derechos humanos” en Manuel Ruiz Figueroa (coord.), *El Islam y Occidente desde América Latina*, El Colegio de México, México, 2007.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes, *La situación de la mujer en las sociedades musulmanas: el caso del mundo árabe*, FCPYS, UNAM, México, 2009.
- Waines, David, *El Islam*, Cambridge University Press, Madrid, 2002.
- Zeraoui, Zidane, *Islam y política: los procesos políticos árabes contemporáneos*, Trillas-Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México, 5ª ed., 2013.

Sitios web oficiales de organismos consultados

- Human Rights Watch, disponible en <https://www.hrw.org/es/about>
- Organización de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/es/index.html>
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>
- Organización para la Cooperación Islámica, disponible en <https://www.oic-oci.org/>
- The Independent Permanent Human Rights Commission, disponible en <http://www.oic-iphrc.org/en/legal/>

La guerra en Yemen: una crisis humanitaria desatendida

The war in Yemen: a neglected humanitarian crisis

Juan Marcos Suárez Ballester *

Resumen

Yemen enfrenta una grave crisis humanitaria como resultado de más de tres años de guerra. Durante este periodo, la comunidad internacional ha hecho muy poco para resolver esta seria situación. En este artículo se examina la crisis humanitaria en dicho país y su conflicto militar, se evidencia quiénes son los participantes directos e indirectos de esta guerra y se evalúan las consecuencias políticas, económicas, jurídicas y humanitarias de la misma. También se investiga la actual importancia de varios eventos históricos y elementos culturales, entre los cuales están la unificación de Yemen, la revolución de 2011, la rebelión de los hutíes, la secta zaidí y los grupos tribales. Como parte final de este estudio, se expondrá un curso de acción para resolver esta crisis.

Palabras clave: Yemen, crisis humanitaria, intervención militar, hutíes, Movimiento Sureño, zaidismo, relaciones internacionales.

Abstract

Yemen faces a dire humanitarian crisis that is the result of more than three years of war. During this period, the international community has done very little to resolve this serious situation. This article examines the humanitarian crisis in that country, analyzes the military conflict, exposes the direct and indirect participants in the war, and evaluates its political, economic, legal, and humanitarian consequences. In addition, this article investigates the present importance of various historical events and cultural elements including, the unification of Yemen, the revolution of 2011, the Houthi rebellion, the Zaidi sect, and tribal groups. At the end of this study, I propose a course of action to resolve this crisis.

Keywords: Yemen, humanitarian crisis, military intervention, Houthis, Southern Movement, Zaidism, international relations.

* Doctor en Relaciones Internacionales y Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor en Historia en el College of Business and Technology, en Miami, Estados Unidos. Correo electrónico: jmarcosuarez@gmail.com

Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) informa que el conflicto militar en Yemen ha generado la peor crisis humanitaria del mundo.¹ Advierte que dicho país enfrenta la mayor hambruna en décadas y que esta situación podría provocar la muerte de millones de personas.² De igual forma, la organización no gubernamental Oxfam asegura que la epidemia de cólera ahí se ha convertido en el mayor brote de esta enfermedad en el planeta.³ Esta grave situación es el producto de más de tres años de guerra civil, un conflicto que envuelve no sólo a diferentes grupos internos, sino también a un sinnúmero de países de forma directa e indirecta. Este combate ha sido incitado por una variedad de factores, entre los cuales están la disputa por el poder político, la inequidad económica, la discriminación religiosa, las ambiciones de los hutíes, el secesionismo sureño, la lucha sectaria en Oriente Medio y la competencia por la supremacía regional entre el Reino de Arabia Saudí y la República Islámica de Irán.

Opino que la guerra en Yemen no ha recibido una cobertura justa por parte de los medios de comunicación occidentales o por la comunidad internacional. Peor aún, algunos gobiernos utilizan este conflicto para promover la venta de armamento militar a las monarquías del Golfo, mientras que el pueblo yemení continúa sufriendo condiciones de vida infrahumanas. Lo primordial, en este momento, es establecer un alto al fuego de forma inmediata para que la asistencia humanitaria pueda llegar a los damnificados. También es esencial que la comunidad internacional concentre toda su atención en solucionar este asunto de una vez por todas. Si se continúa considerando esta guerra como un problema secundario, se agravará la ya existente crisis humanitaria. El objetivo fundamental en este artículo es, precisamente, analizar la crisis política y humanitaria en Yemen con el propósito de ofrecer alternativas pacíficas al conflicto armado que pongan fin a tanta muerte, destrucción y desgracia.

Para entender este conflicto a profundidad, es necesario presentar un breve resumen histórico de los eventos más recientes en Yemen del Norte y Yemen del Sur.⁴ También es importante mencionar ciertos componentes que inciden en este conflicto, como los provenientes de la cultura de ambos lugares, en particular su diversidad

¹ Véase Agencia EFE, “La ONU dice que el Yemen sufre la mayor crisis humanitaria del mundo”, Agencia EFE, Madrid, 26 de julio de 2017.

² UN News Center, “Yemen facing largest famine the world has seen for decades, warns UN aid chief”, United Nations, Nueva York, 9 de noviembre de 2017.

³ Oxfam Press Releases, “Yemen Cholera worst on record & numbers still rising”, Oxfam International, Nairobi, 20 de julio de 2017.

⁴ La clasificación de Yemen del Norte y Yemen del Sur corresponde a una diferenciación de ambas regiones y no a una división política.

religiosa. De igual forma, es primordial examinar aspectos como la unificación de Yemen, el régimen de Alí Abdalá Saleh, la revolución de 2011, el gobierno transicional y la rebelión de los hutíes. Por último, es fundamental analizar la intervención militar de la coalición árabe en marzo de 2015 e investigar las consecuencias políticas, económicas, jurídicas y humanitarias de la misma.

Yemen del Norte y Yemen del Sur

Durante siglos el territorio que forma la República de Yemen estuvo dividido entre norte y sur. Yemen del Norte, localizado en el noreste del actual Estado, es una sociedad tribal de mayoría árabe que practica el zaidismo (*zaidiyya*), una rama del Islam chií que surgió en Irak en el siglo VIII, inspirada por las enseñanzas y acciones de Zaid ibn Alí (695-740), nieto de Husayn ibn Alí y bisnieto de Alí, el primo del profeta Muhammad y cuarto califa del Islam.⁵ En el año 740, Zaid ibn Alí dirigió una rebelión contra el califa omeya Hisham ibn Abd al-Malik por considerarlo despótico y corrupto.⁶ A pesar de que esta rebelión fracasó y de que Zaid ibn Alí murió a manos de las fuerzas omeyas, sus seguidores fundaron una escuela de jurisprudencia islámica zaidí. Esta secta reconoce a Zaid ibn Alí como el quinto imán del Islam chií, en lugar de Muhammad al-Baqir (677-733), quien es reconocido por los chiíes duodecimanos (la secta más grande en la fe chií). Por esta razón, a los zaidíes también se les conoce como los “quintimanos”, pues reconocen sólo cinco imanes. Aunque el zaidismo se propagó a diferentes lugares del mundo islámico, prevaleció en Yemen del Norte.

Los zaidíes consideran que Zaid ibn Alí es el legítimo sucesor al imanato porque fue quien lideró la batalla contra el tiránico califato omeya. Este grupo rechaza las doctrinas islámicas de *taqiyya* (precaución) y *kitman* (discreción), que permiten a los musulmanes ocultar su identidad religiosa y creencias cuando su seguridad está en peligro e insiste en que la comunidad tiene una obligación de rebelarse y luchar contra los gobernantes que sean injustos.⁷ La escuela zaidí profesa muchos principios de la fe chií, pero no considera que el imanato deba ser hereditario, sino que puede ser reclamado por cualquier descendiente de Alí y Fátima (hija del profeta Muhammad) que sea religioso, devoto y exija el liderazgo del imanato.⁸ Tampoco considera que los imanes

⁵ Sheila Carapico, *Civil Society in Yemen: The Political Economy of Activism in Modern Arabia*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998, p. 28.

⁶ Hamid Dabashi, *Shi'ism: A Religion of Protest*, Harvard University Press, Londres y Cambridge, Massachusetts, 2011, p. 62.

⁷ Najam Haider, *Shi'i Islam: An Introduction*, Cambridge University Press, Nueva York, 2014, p. 109.

⁸ Ann K.S. Lambton, *State and Government in Medieval Islam: An Introduction to the Study of Islamic Political Theory: The Jurist*, Oxford University Press, Oxford, 1981, p. 222.

sean personas infalibles o que puedan hacer milagros.⁹ Rechaza por igual la veneración de tumbas y monumentos de santos. Estas particularidades hacen que su teología se asimile más a la tradición suní que cualquier otra secta chií. Incluso algunos la llaman la “quinta escuela de la fe suní”. Actualmente, los zaidíes constituyen alrededor de 45 por ciento de la población de la República de Yemen.¹⁰

Yemen del Norte estuvo gobernado por un imanato zaidí por más de mil años (897-1962), el cual formó parte del Imperio islámico y, posteriormente, del otomano.¹¹ En 1918 obtuvo su independencia y adoptó el nombre de Reino Mutawakkilita del Yemen. Esta monarquía permaneció hasta 1962, cuando el general Abdullah al-Sallal (1917-1994) destituyó al monarca Muhammad al-Badr (1926-1996) mediante un golpe de Estado militar.¹² Al-Sallal declaró la creación de la República Árabe de Yemen y se autoproclamó presidente. El rey al-Badr logró escapar al norte del país donde tenía un apoyo considerable y organizó una rebelión contra el nuevo gobierno republicano. Estas acciones provocaron una guerra civil en Yemen del Norte que se extendió durante toda la década de los sesenta. Este conflicto, similar a la actual guerra en Yemen, implicó a varios países. Los Estados monárquicos de Arabia Saudí, Jordania, Irán y Reino Unido apoyaron a las fuerzas realistas (mayormente zaidíes), mientras que Egipto y la Unión Soviética ofrecieron respaldo a las tropas republicanas (en su mayoría suníes).¹³

La guerra civil en Yemen del Norte fue un conflicto duro y reñido donde ningún grupo logró avanzar de forma significativa. En diciembre de 1967, luego de una desastrosa derrota en la guerra árabe-israelí de los Seis Días, el presidente egipcio Gamal Abdel Nasser (1918-1970) decidió retirar sus últimas tropas de Yemen del Norte.¹⁴ Arabia Saudí tampoco pudo alcanzar sus objetivos militares y decidió reconocer al gobierno republicano en 1970, poniendo fin a la guerra civil.¹⁵ Durante la década de los setenta, la joven república tuvo varios dirigentes de corta duración debido a múltiples golpes de Estado. Este periodo de inestabilidad política terminó

⁹ Heinz Halm, *Shi'ism*, 2ª ed., Columbia University Press, Nueva York, 2004, p. 203.

¹⁰ Khaled Fattah, “Yemen: sectarianism and the politics of regime survival” en *Sectarian Politics in the Persian Gulf*, Lawrence G. Potter (ed.), Oxford University Press, Nueva York, 2014, p. 208.

¹¹ Clifford E. Bosworth, *The New Islamic Dynasties: A Chronological and Genealogical Manual*, Columbia University Press, Nueva York, 1996, pp. 96-97.

¹² Robert D. Burrowes, *The Yemen Arab Republic: The Politics of Development, 1962-1986*, Routledge, Nueva York, 2016, p. 22.

¹³ Asher Orkaby, *Beyond the Arab Cold War: The International History of the Yemen Civil War, 1962-68*, Oxford University Press, Nueva York, 2017, p. 7.

¹⁴ Véase Jesse Ferris, *Nasser's Gamble: How Intervention in Yemen Caused the Six-Day War and the Decline of Egyptian Power*, Princeton University Press, Princeton, 2013, p. 269.

¹⁵ Véase F. Gregory Gause III, *Saudi-Yemeni Relations: Domestic Structures and Foreign Influence*, Columbia University Press, Nueva York y Oxford, 1990, p. 75.

con la llegada del coronel Alí Abdalá Saleh (1942-2017) a la presidencia en 1978. Éste logró consolidar su poder y estableció un régimen fuerte y autoritario que controló Yemen del Norte y Yemen del Sur (luego de la unificación) a lo largo de tres décadas.¹⁶

Yemen del Sur, localizado en el sureste de la actual nación de Yemen, es una zona más árida y menos habitada que el norte. En esta área también reside una sociedad tribal de mayoría árabe, pero ejercen la escuela shafi'í¹⁷ del Islam suní, una secta moderada, que contrasta con la escuela hanbalí¹⁸ y las corrientes del salafismo¹⁹ y wahabismo²⁰ que predominan en la Península Arábiga.²¹ Yemen del Sur fue un protectorado británico desde mediados del siglo XIX hasta 1967, cuando obtuvo su independencia.²² Este territorio estaba formado por diferentes pequeños Estados, cada uno con su propio jeque. Durante la década de los sesenta, estos dominios se organizaron en dos asociaciones de Estados: la Federación de Arabia del Sur (en el oeste) y el Protectorado de Arabia del Sur (en el este).²³ En 1963 dos movimientos nacionalistas, el Frente de Liberación Nacional (FLN) y el Frente para la Liberación del Yemen del Sur Ocupada, comenzaron una lucha armada contra la administración

¹⁶ Tareq Ismael, Jacqueline Ismael y Glenn Perry, *Government and Politics in the Contemporary Middle East: Continuity and Change*, 2ª ed., Routledge, Londres y Nueva York, 2016, p. 574.

¹⁷ La escuela shafi'í fue fundada en el siglo IX por el jurista y teólogo Abu Abdullah al-Shafi'í (767-820). Esta escuela sólo reconoce cuatro fuentes de derecho: el Corán, la Sunna, el consenso de los eruditos y la deducción analógica. Tiene una presencia significativa en el sudeste asiático, África Oriental y Arabia del Sur. Véase Christopher Melchert, *The Formation of the Sunni Schools of Law: 9th and 10th Centuries C.E.*, Brill, Leiden, Nueva York y Colonia, 1997, p. 68.

¹⁸ La escuela hanbalí fue establecida en el siglo IX por el teólogo y jurista Ahmad ibn Hanbal (780-855). Esta escuela suní es considerada la más rigurosa y puritana en el islam y la más opuesta al razonamiento humano. Véase Nimrod Hurvitz, *The Formation of Hanbalism: From Piety to Power*, Routledge, Nueva York, 2011, p. 104.

¹⁹ El salafismo es una secta del islam suní que surgió como un movimiento reformador durante el siglo XIII inspirado por el pensamiento hanbalí y las enseñanzas y las acciones del teólogo sirio Taqi al-Din Ibn Taymiyya (1263-1328) y su seguidor Ibn Qayyim al-Jawziyya (1292-1350). El salafismo sostiene que las únicas fuentes válidas del derecho musulmán son el Corán y la Sunna. Véase Quintan Wiktorowicz, *The Management of Islamic Activism: Salafis, the Muslim Brotherhood, and State Power in Jordan*, State University of New York Press, Albany, 2001, p. 112.

²⁰ El wahabismo surge a mediados del siglo XVIII en la Península Arábiga. Esta corriente suní está basada en el pensamiento salafista y las enseñanzas del teólogo Muhammad ibn Abd al-Wahhab (1703-1791). El wahabismo enfatiza, entre otras cosas, la importancia de la unicidad de Dios y el rechazo a todo tipo de innovación, idolatría y diversidad teológica. Véase Muhammad bin Abdul Wahhab, *Kitab Al-Tawhid: The Book of Monotheism*, Darussalam, Riad, 1996, pp. 45-47.

²¹ Noel Brehony, *Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia*, I.B. Tauris, Londres y Nueva York, 2011, p. 3.

²² Stephen W. Day, *Regionalism and Rebellion in Yemen: A Troubled National Union*, Cambridge University Press, Nueva York, 2012, p. 39.

²³ Karl Pieragostini, *Britain, Aden, and South Arabia: Abandoning Empire*, Palgrave Mcmillan, Nueva York, 1991, p. 38.

británica localizada en Adén.²⁴ En 1967 el gobierno británico inició su salida de Yemen del Sur y decidió trasladar el control del territorio al FLN. El 30 de noviembre de 1967, éste declaró la creación de la República Popular de Yemen con Qahtan al-Shabi (1920-1981) como su presidente.

En 1969 una facción más radical del FLN tomó el poder del gobierno. Este grupo, de fuerte orientación marxista, estableció lazos cercanos con la Unión Soviética y cambió el nombre del Estado a República Democrática Popular de Yemen, el único país comunista del mundo árabe.²⁵ Las relaciones con la República Árabe de Yemen eran conflictivas y los dos países tuvieron varios choques fronterizos en la década de los setenta. En 1978 el FLN cambió su nombre al Partido Socialista de Yemen (PSY), el único partido legal en la nación. En 1986 surgió una guerra civil provocada por un conflicto entre dos diferentes facciones del PSY que terminó desestabilizándolo fuertemente. De manera simultánea, la Unión Soviética decidió reducir la asistencia económica de manera drástica, lo cual agravó la crisis.²⁶ Estas realidades empujaron al nuevo líder del PSY, Alí Salim al-Beidh (1939-), a iniciar discusiones serias con la República Árabe de Yemen para intentar unificar los dos países.

La unificación de Yemen y el fortalecimiento del régimen de Alí Abdalah Saleh

Las negociaciones entre Alí Abdalah Saleh y Alí Salim al-Beidh comenzaron en noviembre de 1989 y duraron alrededor de seis meses. El 22 de mayo de 1990, Saleh asumió la presidencia de la unificada República de Yemen y al-Beidh la vicepresidencia.²⁷ Durante los primeros dos años de transición, Saleh puso el norte y el sur en una situación de igualdad. Los sureños ocuparon la mitad de los puestos en el gobierno de transición y Haidar al-Attas (1939-), miembro del PSY, fue nombrado primer ministro. Las agencias e instituciones de ambos países también fueron integradas, aunque sus ejércitos se mantuvieron separados y operando.²⁸ En 1993 se celebraron

²⁴ David French, *The British Way in Counter-Insurgency, 1945-1967*, Oxford University Press, Nueva York, 2011, pp. 51-52.

²⁵ Fred Halliday, *Revolution and Foreign Policy: The Case of South Yemen, 1967-1987*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p. 8.

²⁶ Véase Odd A. Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge University Press, Cambridge y Nueva York, 2005, p. 382.

²⁷ Robert D. Burrowes, "The Republic of Yemen: the politics of unification and civil war, 1989-1995" en *Middle East Dilemma: The Politics and Economics of Arab Integration*, Michael C. Hudson (ed.), Columbia University Press, Nueva York, 1999, p. 187.

²⁸ Véase Sheila Carapico, *op. cit.*, p. 136.

las primeras elecciones legislativas. El Congreso General del Pueblo (CGP), el partido del presidente Saleh, ganó las elecciones con 123 escaños, seguido por el partido islámico Al-Islah²⁹ (Congregación Yemení por la Reforma) con 62 y el PSY con 56. Los demás escaños de la Asamblea de Representantes fueron a partidos pequeños.³⁰

La relación entre el presidente Saleh y el vicepresidente Alí Salim al-Beidh empeoró luego de las elecciones. Los sureños sentían que la unificación de Yemen les había restado poder sobre su territorio. También pensaban que el gobierno central estaba menospreciando sus agravios. Estos incluían marginación económica, inequidad en la distribución de recursos naturales y violencia norteña contra el PSY.³¹ Estas tensiones entre el liderato del norte y del sur no fueron solucionadas y estalló una guerra civil el 27 de abril de 1994. El presidente Saleh recibió el respaldo de su tribu, la confederación tribal Hashid, que tenía más de 100 mil combatientes. Además, obtuvo el apoyo de los islamistas, incluyendo grupos yihadistas, que detestaban al PSY por su ideología laica y socialista.³² En sólo dos meses estas fuerzas derrotaron a los separatistas del sur de Yemen. La mayoría de los dirigentes del PSY fueron encarcelados o se marcharon al exilio y sus casas y otras propiedades fueron usurpadas por norteños.³³ Los islamistas, por otra parte, fueron muy bien retribuidos por su apoyo, pues Al-Islah fue integrado al gobierno de coalición liderado por el CGP. También se enmendó la Constitución de 1990 para elevar la importancia de la ley islámica.³⁴

La afluencia de norteños al sur de Yemen después de la guerra produjo más agravios entre los sureños. Estos consideraban que la familia y la tribu del presidente Saleh estaban utilizando los recursos del sur para enriquecerse.³⁵ Cabe señalar que los campos petroleros más grandes del país están localizados en el sur. Esta situación de inequidad económica, sumada a una continua persecución política, incitó al PSY a boicotear las elecciones legislativas en 1997. Esta decisión fue desacertada porque permitió al GCP incrementar su mayoría legislativa en la Asamblea de Representantes,

²⁹ Al-Islah es un partido islámico que tiene sus orígenes en los Hermanos Musulmanes. Recientemente, Al-Islah se distanció de los Hermanos Musulmanes.

³⁰ Ira M. Lapidus, *A History of Islamic Societies*, 3ª ed., Cambridge University Press, Nueva York, 2014, p. 610.

³¹ Ibrahim Fraihat, *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2016, p. 113.

³² Elham Manea, *The Arab State and Women's Rights: The Trap of Authoritarian Governance*, Routledge, Londres y Nueva York, 2011, p. 134.

³³ Sarah Phillips, *Yemen's Democracy Experiment in Regional Perspective: Patronage and Pluralized Authoritarianism*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2008, p. 58.

³⁴ Véase Nisrine Abiad, *Sharia, Muslim States and International Human Rights Treaty Obligations: A Comparative Study*, British Institute of International and Comparative Law, Londres, 2008, p. 48.

³⁵ Stephen Day, "The political challenge of Yemen's southern movement" en *Yemen on the Brink*, Christopher Boucek y Marina Ottaway (ed.), Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2010, p. 66.

lo cual debilitó aún más la posición de los sureños. Estas circunstancias inicuas generaron la creación en 2007 de Al-Hirak Al-Janoubi (Movimiento Sureño), un grupo secesionista que pretende deshacer la reunificación de 1990 y recuperar la independencia de Yemen del Sur.³⁶

Las primeras elecciones presidenciales directas fueron celebradas en 1999. El presidente Saleh consiguió 96 por ciento del voto, luego de que quedara excluido el candidato de la oposición. En 2006, el presidente Saleh resultó reelecto con 77 por ciento del voto en una consulta igualmente plagada de irregularidades y fraude.³⁷ En fin, no fue la democracia sino el patrocinio, la corrupción, el clientelismo político y el nepotismo lo que permitió al presidente Saleh consolidar su poder sobre el Estado e instaurar un régimen que permaneció 33 años en control de Yemen.³⁸

La revolución de 2011 y el establecimiento de un gobierno de transición

Las revoluciones que ocurrieron en algunas áreas del mundo árabe a partir de 2010, conocidas como la Primavera Árabe, también tocaron a Yemen en enero de 2011. Una ciudadanía hastiada por décadas de mala gobernanza tomó las calles para exigir la renuncia del presidente Saleh. Al igual que otros dirigentes árabes, Saleh respondió a los levantamientos con bravuconería y violencia. No obstante, luego de varios meses de disturbios y una oposición cada vez mayor, aceptó la mediación del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCEAG). La iniciativa del grupo proclamaba que el presidente Saleh debía transferir su cargo de mandatario al vicepresidente, que se formaría un gobierno de unidad nacional y se redactaría y aprobaría una nueva constitución.³⁹ A cambio de su dimisión pacífica, Saleh y su círculo recibieron inmunidad de enjuiciamiento. Este componente, sumado al hecho que el GCP continuaría participando electoralmente sin emprender reformas, enfureció a muchos integrantes de la oposición.⁴⁰ En fin, la iniciativa no atendió las causas reales

³⁶ Isa Blumi, *Destroying Yemen: What Chaos in Arabia tells us about the World*, University of California Press, Oakland, 2018, p. 159.

³⁷ Elliott Abrams, *Realism and Democracy: American Foreign Policy after the Arab Spring*, Cambridge University Press, Nueva York, 2017, p. 168.

³⁸ Véase BBC News, "Yemen ex-leader Saleh amassed up to 60bn' - UN probe", BBC News, Londres, 25 de febrero de 2015; Helen Lackner, "The change squares of Yemen: civil resistance in an Unlikely Context" en *Civil Resistance in the Arab Spring: Triumphs and Disasters*, Adam Roberts et al. (eds.), Oxford University Press, Nueva York, 2016, p. 153; Isa Blumi, *op. cit.*, p. 142.

³⁹ René Rieger, *Saudi Arabian Foreign Relations: Diplomacy and Mediation in Conflict Resolution*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017, p. 203.

⁴⁰ Véase Gabriele Vom Bruck, Atiaf Alwazir y Benjamin Wiacek, "Yemen: revolution suspended?"

de los levantamientos como fue el hecho de que la tasa de paro aumentó de nueve por ciento en 1992 a 35 por ciento en 2010 y que el nivel de pobreza subió de 19 por ciento a 42 por ciento durante el mismo periodo.⁴¹ Por consiguiente, continuó la inestabilidad política.

El único candidato para la elección presidencial celebrada el 21 de febrero de 2012 fue Abd Rabbuh Mansur Hadi (1945-), vicepresidente de Yemen entre 1994 y 2012.⁴² Su candidatura recibió el apoyo del GCP y los partidos de oposición y la participación electoral alcanzó 65 por ciento.⁴³ Aunque Hadi propuso la creación de un gobierno inclusivo, la realidad fue otra, pues la vieja guardia del anterior régimen mantuvo sus puestos en el gobierno. Hadi tampoco logró brindar los servicios básicos de manera efectiva o disminuir la altísima corrupción gubernamental.⁴⁴ Además, el precio de los combustibles se duplicó bajo su administración luego de que él (bajo presión del Fondo Monetario Internacional) decidiera terminar los subsidios que ofrecía el gobierno.⁴⁵ Todos estos sucesos generaron frustración entre el pueblo yemení y ante el nuevo gobierno. También detuvieron el proceso de reconciliación nacional y sembraron nuevas semillas de discordia entre los diferentes actores políticos. Abdulmalek al-Houthi (1979-), actual líder de los hutíes, un movimiento rebelde zaidí localizado en el norte de Yemen, aprovechó este ambiente para iniciar una campaña de fuertes protestas contra la gestión del presidente Hadi, las cuales desprestigiaron su imagen aún más. Al-Houthi acusó a Hadi de ser una marioneta de las fuerzas extranjeras y exigió la reinstalación de los subsidios al combustible.⁴⁶

Es importante mencionar que yihadistas asociados a Al Qaeda y otros grupos han aprovechado la debilidad del gobierno central y la inestabilidad política en Yemen para asentarse en las áreas remotas del país. En estos lugares, establecen campamentos de entrenamiento para preparar a sus seguidores en las tácticas de combate. También organizan actividades instructivas para diseminar su ideología salafista yihadista⁴⁷ en-

en *The New Middle East: Protest and Revolution in the Arab World*, Fawaz A. Gerges (ed.), Cambridge University Press, Nueva York, 2014, p. 298.

⁴¹ Ibrahim Fraihat, *op. cit.*, p. 181.

⁴² Véase Joseph Logan y Mohammed Mukhashaf, "Saleh's deputy takes power in Yemen vote as sole candidate", Reuters, Londres, 20 de febrero de 2012, p. 1.

⁴³ Véase Laura Kasinof, "Yemen swears in new president to the sound of applause, and violence" en *The New York Times*, Nueva York, 25 de febrero de 2012.

⁴⁴ Véase Atiaf Zaid Alwazir, "Yemen: time for Hadi to move beyond managing power struggles" en *The Guardian*, Londres, 13 de octubre de 2012; Isa Blumi, *op. cit.*, p. 4.

⁴⁵ Véase Mohammed Ghobari, "Tens of thousands of Yemeni Houthis protests against fuel reform", Reuters, Londres, 18 de agosto de 2014.

⁴⁶ Véase Saeed Al Bati, "Who are the Houthis?" en *Aljazeera*, Doha, 29 de marzo de 2015.

⁴⁷ El salafismo yihadista combina los principios básicos del salafismo con un compromiso total a la *yihad*. Algunos ejemplos de organizaciones salafistas yihadistas son Al Qaeda y Daesh. Véase Assaf

tre la población del área.⁴⁸ En 2009, varios de estos yihadistas anunciaron la fundación de Al Qaeda en la Península Arábiga (AQPA), la unión de la rama saudí y yemení de Al Qaeda.⁴⁹ Esta organización yihadista ha adquirido fuerza durante la última década y dirige ataques dentro y fuera de Yemen, incluyendo el atentado contra el semanario satírico francés Charlie Hebdo en 2015.⁵⁰ Esta situación ha creado alarma entre las agencias de seguridad internacional.

El avance hutí en 2014

El movimiento hutí, también conocido como Ansar Alá (Partidarios de Dios), nació en el norte de Yemen durante la década de los noventa. Las raíces del grupo están en una organización religiosa llamada Juventud Creyente, fundada en 1992 por la familia al-Houthi.⁵¹ Esta agrupación impulsaba el resurgimiento zaidí mediante actividades educativas y sociales. También utilizaba el activismo social para combatir la influencia de la doctrina wahabí promovida por los proselitistas saudíes.⁵² Los enfrentamientos con las fuerzas de seguridad estatales se iniciaron cuando el grupo decide protestar frente a varias mezquitas de tendencia salafista localizadas en Saná. Subsiguientemente, el presidente Saleh ordenó el arresto de los manifestantes y su dirigente, Hussein al-Houthi (1956-2004). Más tarde, envió tropas a la provincia de Sada para capturar a al-Houthi. Fue en ese momento que empezó la guerra entre los hutíes y el gobierno central. Hussein al-Houthi murió en septiembre de 2004, mientras luchaba contra las fuerzas de seguridad. Luego de este suceso, su hermano Abdulmalek al-Houthi asumió el liderazgo del movimiento.⁵³

Desde la muerte de Hussein al-Houthi, los hutíes han estado envueltos en una guerra contra el gobierno yemení que ha llevado al desplazamiento y muerte de miles de personas. La mayoría de la infraestructura en el área donde habitan, incluyendo

Moghadam, *The Globalization of Martyrdom: Al Qaeda, Salafī Jihād, and the Diffusion of Suicide Attacks*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2008, p. 100.

⁴⁸ Barak Mendelsohn, *The al-Qaeda Franchise: The Expansion of al-Qaeda and its Consequences*, Oxford University Press, Nueva York, 2016, pp. 133-134; Fawaz A. Gerges, *ISIS: A History*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2016, p. 218.

⁴⁹ Thomas Hegghammer, *Jihad in Saudi Arabia: Violence and Pan-Islamism since 1979*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, p. 237.

⁵⁰ Véase Ángeles Espinosa y Óscar Gutiérrez, "La rama yemení de Al Qaeda asume autoría del ataque de París" en *El País*, Madrid, 14 de enero de 2015.

⁵¹ Marieke Brandt, *Tribes and Politics in Yemen: A History of the Houthi Conflict*, Oxford University Press, Nueva York, 2017, p. 114.

⁵² Véase Laurent Bonnefoy, *Salafism in Yemen: Transnationalism and Religious Identity*, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 41; Asher Orkaby, *op. cit.*, p. 208.

⁵³ Sarah Phillips, *op. cit.*, p. 71.

numerosas escuelas y hospitales, ha sido destruida por los fuertes bombardeos.⁵⁴ Los hutíes sienten que el gobierno central, bajo Saleh y luego Hadi, los sometió a grandes dificultades, incluyendo discriminación política y religiosa, marginación económica, detenciones ilegales, incautación de sus mezquitas y supresión de sus rituales. También opinan que el gobierno central no provee los servicios básicos en su región e invierte muy poco en la reconstrucción de Sada, su principal ciudad.⁵⁵ Los hutíes exigen que se reconozca la legitimidad de las causas del norte y el sur de Yemen, que se establezca un comprensivo diálogo nacional, que se liberen todos los prisioneros políticos y que todos los extranjeros sean excluidos de participar en el proceso de diálogo.⁵⁶

El ignorar los reclamos de los hutíes generó entre ellos un deseo de venganza que provocó una intensificación de la guerra contra el gobierno. El 21 de septiembre de 2014, los hutíes y los seguidores de Saleh, previos adversarios, colaboraron de manera exitosa para tomar Saná, la capital yemení.⁵⁷ El presidente Hadi llamó al diálogo e invitó a los hutíes a formar parte de un gobierno de unidad nacional. Luego consintieron que Naciones Unidas mediara un acuerdo. No obstante, el pacto nunca se materializó debido a la desconfianza entre ambas partes. Mientras tanto, los hutíes decidieron dirigir su ofensiva hacia el sur y lograron capturar varias ciudades importantes. En octubre, Hadi nombró a Khaled Bahah (1965-), embajador en Estados Unidos de América, como Primer Ministro. Los hutíes aceptaron la decisión, pero se rebelaron de nuevo en enero de 2015, luego que un panel encargado de redactar la constitución propusiera la división del país en seis regiones. Los hutíes rechazan esta idea porque su provincia (Sada) formaría parte de la región Azal, una zona que no tiene recursos naturales o acceso al mar.⁵⁸

Cuando el presidente Hadi no cambió de parecer en cuanto a la creación de un Estado federal de seis regiones, los hutíes atacaron su palacio y lo obligaron a renunciar. Fue puesto bajo arresto domiciliario y éstos reemplazaron el gobierno por un consejo presidencial liderado por ellos llamado el Comité Supremo Revolucionario.⁵⁹ En febrero, Hadi logró escapar de su arresto domiciliario y se ubicó en Adén. Allí se

⁵⁴ Véase Barak Salmoni, Bryce Loidolt y Madeleine Wells, *Regime and Periphery in Northern Yemen: The Huthi Phenomenon*, RAND Corporation, Santa Monica, California, 2010, p. 244; Adam Bailes y Eric Hilaire, "Yemen's war shattered medieval city of Sa'ada-in pictures" en *The Guardian*, Londres, 13 de octubre de 2015.

⁵⁵ Khaled Fattah, *op. cit.*, p. 223.

⁵⁶ Ibrahim Fraihat, *op. cit.*, p. 46.

⁵⁷ Véase Yara Bayoumy y Mohammed Ghobari, "How Yemen's Houthis control Sanaa and alarm the West" en Reuters, Londres, 9 de diciembre de 2014.

⁵⁸ Ibrahim Zabad, *Middle Eastern Minorities: The Impact of the Arab Spring*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017, p. 206; Isa Blumi, *op. cit.*, p. 193.

⁵⁹ Véase Agencia EFE, "Hutíes rodean el Parlamento yemení tras la dimisión del presidente y gobierno" en *La Vanguardia*, Barcelona, 23 de enero de 2015.

retractó de su renuncia y condenó las acciones de los hutíes como ilegales e inconstitucionales.⁶⁰ También proclamó que Adén sería la capital temporal de la nación y la sede del gobierno legítimo de Yemen. Estos cambios duraron muy poco, pues los hutíes tomaron Adén para finales de marzo de 2015 y Hadi se marchó a Arabia Saudí.⁶¹

La operación militar árabe y la crisis humanitaria en Yemen

El 24 de marzo de 2015, el presidente Hadi le solicitó al CCEAG y a la Liga de Estados Árabes que le facilitaran asistencia, incluyendo la militar, para proteger al pueblo yemení de las agresiones de los hutíes. Dos días después, una coalición de nueve países árabes,⁶² liderada por Arabia Saudí, empezó a bombardear a los hutíes.⁶³ De esta forma, el conflicto interno yemení se transformó en una intervención militar. El objetivo principal de esta acción, titulada “Operación Tormenta Decisiva”, fue eliminar los aviones de combate, armas antiaéreas y misiles balísticos que estaban en manos de los hutíes o soldados afiliados a ellos.⁶⁴ Esta ofensiva tuvo éxito y el 22 de abril de 2015 comenzó una nueva fase llamada “Operación Restauración de la Esperanza”, que envió tropas terrestres, mayormente soldados del ejército emiratí, al sur de Yemen para expulsar a los hutíes de la zona.

La campaña terrestre, mucho más riesgosa y complicada, no tuvo el mismo éxito que la primera operación.⁶⁵ Esta acción se prolongó por meses y para diciembre el número de soldados muertos alcanzó 157.⁶⁶ Finalmente, los hutíes fueron expulsados de Adén y de la mayoría de la parte sur, pero Saná y el norte de Yemen están bajo su dominio. Desde entonces, ninguna de las dos partes ha logrado prevalecer en el campo de batalla. La coalición árabe continúa efectuando ataques aéreos contra los

⁶⁰ Véase Ángeles Espinosa, “El presidente de Yemen burla el cerco de los Huthi y huye al sur del país” en *El País*, Madrid, 21 de febrero de 2015.

⁶¹ Daniel Corstange, *The Price of a Vote in the Middle East: Clientelism and Communal Politics in Lebanon and Yemen*, Cambridge University Press, Nueva York, 2016, p. 230.

⁶² Los nueve países árabes que forman parte de la coalición militar son Arabia Saudí, Egipto, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Catar, Baréin, Jordania, Sudán y Marruecos.

⁶³ Véase Dan Roberts y Kareem Shaheen, “Saudi Arabia launches Yemen air strikes as alliance builds against Houthi rebels” en *The Guardian*, Londres, 26 de marzo de 2015.

⁶⁴ Véase Sam Wilkin, “UAE troops dig in for long war in Yemen”, Reuters, Londres, 2 de diciembre de 2015.

⁶⁵ Frederic Wehrey, “Saudi Arabia’s anxious autocrats” en *Authoritarianism Goes Global: The Challenge of Democracy*, Larry Diamond et al. (eds.), John Hopkins University Press, Baltimore, 2016, p. 107.

⁶⁶ Kristian C. Ulrichsen, *The United Arab Emirates: Power, Politics and Policy-Making*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017, p. 210.

hutíes, pero estos bombardeos no consiguen someterlos.⁶⁷ Al contrario, los rebeldes siguen desafiando a las fuerzas árabes e incluso han realizado varios ataques con misiles contra el territorio saudí.⁶⁸ Cabe señalar, que los ataques contra el aeropuerto internacional rey Khalid en Riad constituyen crímenes de guerra porque es de uso civil.⁶⁹ Arabia Saudí y varios gobiernos occidentales acusan a Irán de suministrar los misiles a los hutíes.⁷⁰ Una investigación realizada por las Naciones Unidas menciona que los misiles que cayeron en Arabia Saudí contienen componentes iraníes (y estadounidenses), pero el reporte no indica que Irán los proveyó de manera directa a los hutíes.⁷¹

Desde 2011, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha aprobado ocho resoluciones en relación con la crisis en Yemen.⁷² Las mismas reafirman el apoyo del Consejo de Seguridad hacia el gobierno del presidente Hadi y la iniciativa del CCEAG. También, establecen un embargo de armas sobre los rebeldes y exigen que los hutíes terminen la violencia de manera incondicional, se retiren de las áreas que han ocupado, entreguen todas las armas, cesen sus actividades en contra del gobierno y dejen de reclutar niños. Finalmente, los textos exigen que todas las partes rechacen la violencia como un mecanismo para alcanzar sus objetivos políticos y que eviten las acciones que socavan la transición política.⁷³ Estas resoluciones sancionan en forma correcta las acciones violentas e indebidas de los hutíes. Sin embargo, considero que las mismas también deberían condenar las acciones desmesuradas e ilegales de los Estados árabes que han hecho más profunda la crisis humanitaria en Yemen.

La coalición árabe defiende que sus acciones militares son legales porque el presidente yemení Mansur Hadi solicitó su intervención en el país, un acto que es

⁶⁷ Véase Colum Lynch, “Confidential U.N. Report Suggests Saudi-Led Coalition Failing in Yemen” en *Foreign Policy*, Washington D.C., 18 de agosto de 2017.

⁶⁸ Véase Agencia EFE, “Arabia Saudí dice haber interceptado siete misiles lanzados desde Yemen” en *La Vanguardia*, Barcelona, 26 de marzo de 2018; Al Jazeera English, “Saudi Arabia says two Houthi missiles intercepted over Riyadh” en *Aljazeera*, Doha, 24 de junio de 2018.

⁶⁹ Véase Human Rights Watch, “Yemen: Houthi Strike on Saudi Airport Likely a War Crime” en *Human Rights Watch*, Nueva York, 7 de noviembre de 2017.

⁷⁰ Ángeles Espinosa, “Arabia Saudí sube el tono contra Irán en medio de la purga palaciega” en *El País*, Madrid, 6 de noviembre de 2017.

⁷¹ Véase Colum Lynch, “U.N. panel finds evidence of Iranian hardware in Yemeni Rebels’ Missile. And American” en *Foreign Policy*, Washington D.C., 8 de diciembre de 2017; John Ismay y Helene Cooper, “U.S. accuses Iran of U.N. violation, but evidence falls short” en *The New York Times*, Nueva York, 14 de diciembre de 2017.

⁷² Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Yemen: S/RES/2014 (2011), S/RES/2051 (2012), S/RES/2140 (2014), S/RES/2201 (2015), S/RES/2204 (2015), S/RES/2216 (2015), S/RES/2266 (2016), S/RES/2342 (2017). Véase www.SecurityCouncil.org

⁷³ Véase UN Documents for Yemen: Security Council resolutions, “S/RES/2201” en *Security Council Report*, Nueva York, 15 de febrero de 2015, pp. 1-4.

conforme al derecho internacional. También sostiene que el Consejo de Seguridad, mediante sus resoluciones, ha respaldado esta operación, pues reconoce a la administración de Hadi como el gobierno legítimo de Yemen.⁷⁴ En la carta dirigida a la ONU, Hadi evocó el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que permite el derecho de legítima defensa, incluyendo colectiva, cuando un país está bajo ataque.⁷⁵ Pero la Corte Internacional de Justicia ha dicho que ese artículo aplica a ataques de “un Estado contra otro Estado”.⁷⁶ Aunque algunos gobiernos plantean que los hutíes reciben asistencia de Irán, nadie plantea que los mismos están bajo el control absoluto de Teherán. Por ende, la rebelión de los hutíes no cualifica como un “ataque interestatal”.⁷⁷ También hay cuestiones sobre la legitimidad política del presidente Hadi, pues su periodo de mandato vencía en febrero de 2014. Este término presidencial fue extendido por un año sin llevar a cabo una elección. Hadi tampoco tenía un control efectivo sobre el Estado porque renunció al cargo de presidente y se marchó de Yemen. Por tanto, su autoridad para exigir una intervención militar no está del todo clara.⁷⁸

Cabe mencionar que, en términos similares, el presidente ruso Vladimir Putin (1952-) justificó su intervención militar en Ucrania. Mientras que los gobiernos occidentales describieron el derrocamiento del presidente ucraniano Viktor Yanukovych (1950-) en 2014 como una “revolución popular”, Rusia, por otra parte, lo catalogó como un “golpe de Estado inconstitucional”.⁷⁹ Téngase en cuenta que Yanukovych fue electo de forma democrática en 2010, en una votación mucho más competitiva y abierta que la de Hadi en Yemen y, además, su periodo de mandato no había finalizado.⁸⁰ De acuerdo a Putin, Rusia intervino en Ucrania a petición del

⁷⁴ Nathalie Weizmann, “International law on the Saudi-led military operations in Yemen” en *Just Security*, Nueva York, 27 de marzo de 2015.

⁷⁵ Véase Michelle Nichols, “Yemen asks U.N. to back military action by ‘willing countries’”, Reuters, Londres, 24 de marzo de 2015.

⁷⁶ Jutta Brunneé y Stephen J. Toope, *Legitimacy and Legality in International Law: An Interactional Account*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, p. 295.

⁷⁷ Véase Farideh Shaygan, “Intervention by invitation as a tool of new colonialism” en *The International Legal Order: Current Needs and Possible Responses*, James Crawford *et al.* (ed.), Brill Nijhoff, Leiden y Boston, 2017, p. 774.

⁷⁸ Véase Joe Dyke, “Is the Saudi war on Yemen legal?” en *IRIN Middle East*, Ginebra, 3 de abril de 2015; Christine Chinkin y Mary Kaldor, *International Law and New Wars*, Cambridge University Press, Nueva York, 2017, pp. 146-147.

⁷⁹ Véase Nate Rawlings, “Vladimir Putin calls Ukraine uprising ‘unconstitutional’” en *Time*, Nueva York, 4 de marzo de 2014; Anthea Roberts, “Crimea and the South China Sea: connections and disconnects among Chinese, Russian, and Western international lawyers” en *Comparative International Law*, Anthea Roberts *et al.* (ed.), Oxford University Press, Nueva York, 2018, p. 120.

⁸⁰ Véase Luke Harding, “Yanukovych set to become president as observers say Ukraine election was fair” en *The Guardian*, Londres, 8 de febrero de 2010.

presidente Yanukovich; aunque su capacidad para exigir esta petición estaba en duda, pues había sido derrocado y se había marchado del país.⁸¹ El planteamiento ruso fue rechazado por los juristas internacionales de Occidente porque Yanukovich, según ellos, no tenía control efectivo sobre el Estado.⁸² Al final, Estados Unidos de América y la Unión Europea sancionaron a Rusia por su intervención en Ucrania.⁸³

Si bien hay debate sobre la legalidad de la intervención militar en Yemen, no hay desacuerdo sobre la responsabilidad de los participantes de proteger a los civiles.⁸⁴ El Derecho Internacional Humanitario (DIH) establece que todos los participantes en un conflicto armado tienen que distinguir entre objetivos militares y objetos civiles y entre combatientes y civiles.⁸⁵ Además, se prohíben los ataques indiscriminados o desproporcionados que puedan poner en riesgo la seguridad de los habitantes.⁸⁶ A pesar de esto, la coalición árabe, en particular Arabia Saudí, ha cometido numerosos ataques indiscriminados que han causado la muerte de un inmenso número de personas y la destrucción generalizada de la infraestructura pública.⁸⁷ Uno de los ataques más incomprensible y desolador fue el bombardeo aéreo de un hospital apoyado por Médicos Sin Fronteras (MSF) en el noreste de Yemen que causó la muerte de 19 civiles.⁸⁸ Éste no fue el único ataque a un hospital, pues hay evidencia de numerosos bombardeos alrededor del país.⁸⁹

⁸¹ Véase Louis Charbonneau, “Russia: Yanukovich asked Putin to use force to save Ukraine”, Reuters, Londres, 3 de marzo de 2014.

⁸² Anthea Roberts, *Is International Law International?*, Oxford University Press, Nueva York, 2017, p. 233.

⁸³ Véase Claudi Pérez y Sylvia Ayuso, “EEUU y la UE endurecen las sanciones a Rusia” en *El País*, Madrid, 29 de julio de 2014.

⁸⁴ Véase Nathalie Weizmann, “International law is meant to prevent what’s happening in Yemen” en *Just Security*, Nueva York, 17 de noviembre de 2017.

⁸⁵ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8ª ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2017, p. 894.

⁸⁶ Araceli Mangas Martín, *Conflictos armados internos y Derecho Internacional Humanitario*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 1999, p. 77; Jaime Oraá Oraá y Felipe Gómez Isa, *Textos básicos de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2000, p. 378.

⁸⁷ Véase M. Cherif Bassiouni, *Chronicles of the Egyptian Revolution and its Aftermath: 2011-2016*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, p. 609; Yara Bayoumy, “Exclusive: civil war costs Yemen \$14 billion in damage and economic losses-report”, Reuters, Londres, 16 de agosto de 2016; Agencia EFE, “Las bombas de la coalición saudí matan a 109 yemeníes en 10 días” en *La Vanguardia*, Barcelona, 28 de diciembre de 2017.

⁸⁸ Véase Doctors Without Borders, “Yemen: death toll rises to 19 in Airstrike on MSF-Supported Hospital” en *MSF USA*, Nueva York, 16 de agosto de 2016; Ximena Hessling, “MSF: ataques a hospitales son actos sucios, crueles, injustos e intolerables” en *La Vanguardia*, Barcelona, 18 de agosto de 2016.

⁸⁹ Véase Save the Children, “Everyday things are getting worse: the impact on children of attacks on health care in Yemen” en *Save the children*, Fairfield, Connecticut, abril 2017, pp. 20-21; BBC News, “Saudi ‘should be blacklisted’ over Yemen hospital attacks” en *BBC News*, Londres, 20 de abril de 2017.

Las fuerzas árabes también han realizado ataques aéreos contra mercados, escuelas, fábricas, hoteles, bodas, funerales y zonas residenciales, entre otros objetivos civiles.⁹⁰ Estos bombardeos han causado numerosas muertes y destruido la economía del país.⁹¹ Peor aún, en noviembre de 2017, impusieron un bloqueo a los puertos aéreos, marítimos y terrestres en Yemen que agravó fuertemente la inseguridad alimentaria.⁹² Piénsese que 60 por ciento de la población de Yemen ya padecía hambre antes del bloqueo, la cifra más alta en el mundo.⁹³ Esta acción ilegal fue criticada con dureza por el coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, quien exigió un fin inmediato al bloqueo.⁹⁴ Arabia Saudí decidió liberar el acceso a los puertos en diciembre de 2017, pero continúan los problemas de abastecimiento y hambruna.⁹⁵ Es por esto que urge levantar el bloqueo en su totalidad. Nadie pondría en duda en llamar crímenes de guerra a los ataques efectuados por parte de la coalición árabe contra civiles en Yemen.⁹⁶

Es necesario señalar que varios países, en su mayoría occidentales, se están beneficiando en términos económicos de la guerra en Yemen mediante la venta de armamento militar a los miembros de la coalición árabe.⁹⁷ Por ejemplo, durante los últimos años, Estados Unidos de América ha realizado acuerdos armamentísticos

⁹⁰ Véase Natalia Sancha, “Un ataque de la coalición causa una masacre en un mercado” en *El País*, Madrid, 6 de julio de 2015; Agencia EFE, “Al alerta de bombardeos contra escuelas en Yemen ordenados por Riad” en *La Vanguardia*, Barcelona, 11 de diciembre de 2015; Nadia Khomami, “Airstrikes on Yemen funeral kill at least 140, UN officials say” en *The Guardian*, Londres, 8 de octubre de 2016; BBC News, “Yemen war: air strike on hotel outside Sanaa ‘leaves 30 dead’” en *BBC News*, Londres, 23 de agosto de 2017; Shuaib Almosawa, “Wedding is hit by airstrike in Yemen, killing more than 20” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de abril de 2018.

⁹¹ Véase Human Rights Watch, “Bombing businesses: Saudi coalition airstrikes on Yemen’s civilian economic structures” en *Human Rights Watch*, Nueva York, 11 de julio 2016, p. 24; Patrick Wintour, “Saudi-led airstrikes kill 68 civilians in one day of Yemen’s absurd war” en *The Guardian*, Londres, 28 de diciembre de 2017.

⁹² Véase Iona Craig, “‘Only God can save us’: Yemeni children starve as aid is held at the border” en *The Guardian*, Londres, 12 de noviembre de 2017.

⁹³ Centro de Noticias de la ONU, “Aumenta el hambre en zonas de conflicto”, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 29 de enero de 2018.

⁹⁴ Centro de Noticias de la ONU, “Si no se levanta el bloqueo a Yemen, la hambruna producirá millones de víctimas, advierte el coordinador humanitario”, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 9 de noviembre de 2017.

⁹⁵ Norwegian Refugee Council, “Saudi aid package insufficient unless blockade ends”, Norwegian Refugee Council, Oslo, 25 de enero de 2018.

⁹⁶ Véase Rasha Mohamed y Rawan Shaif, “Saudi Arabia is committing war crimes in Yemen” en *Foreign Policy*, Washington D.C., 25 de marzo de 2016; Megan Specia, “Yemen’s war is a tragedy. Is it also a crime?” en *The New York Times*, Nueva York, 22 de noviembre de 2017; Human Rights Watch, *World Report 2018: Events of 2017*, Seven Stories Press, Nueva York, 2018, p. 631.

⁹⁷ Véase Jennifer Rankin, “EU under mounting pressure to ban arms sale to Saudi Arabia” en *The Guardian*, Londres, 26 de octubre de 2017.

con Arabia Saudí valorados en cientos de miles de millones de dólares.⁹⁸ Reino Unido ha incrementado sus ventas de armamento militar a Arabia Saudí en un 500 por ciento desde el inicio del conflicto en Yemen,⁹⁹ mientras que Alemania, durante el mismo periodo, ha quintuplicado sus ventas de armamento militar a Egipto y Arabia Saudí.¹⁰⁰ La coalición árabe también recibe un cuantioso armamento de Francia, Italia y España.¹⁰¹ Una de las acciones más controvertibles por los países occidentales es la venta de bombas en racimo, pues la Convención sobre Municiones en Racimo (2008) prohíbe, de forma explícita, el uso de este armamento. Hay clara evidencia que la coalición árabe está utilizando estas bombas en Yemen, lo cual constituye una flagrante violación al DIH.¹⁰²

Recientemente, los gobiernos de Noruega y Alemania anunciaron que suspenderían todas las ventas de armamento militar a los países involucrados.¹⁰³ Veremos si estos actos motivan a otras naciones a tomar acciones similares.¹⁰⁴ Considero que es inmoral vender armas a la coalición árabe cuando hay clara evidencia de que se están cometiendo crímenes de guerra.¹⁰⁵ Estados Unidos de América y los países europeos dicen de-

⁹⁸ Yara Bayoumy, “Obama administration arms sales offers to Saudi top \$115 billion: report” en Reuters, Londres, 7 de septiembre de 2016; Javier E. David, “US-Saudi Arabia seal weapons deal worth nearly \$110 billion immediately, \$350 billion over 10 years” en CNBC, Nueva York, 22 de mayo de 2017.

⁹⁹ Lizzie Dearden, “UK sales of bombs and missiles to Saudi Arabia increase by almost 500% since start of Yemen war” en *The Independent*, Londres, 8 de noviembre de 2017; Jamie Doward, “UK ‘hides extent of arms sales to Saudi Arabia’” en *The Guardian*, Londres, 23 de junio de 2018.

¹⁰⁰ Ben Knight, “Germany quintuples arms sales to Saudi Arabia and Egypt” en *Deutsche Welle*, Bonn, 14 de noviembre de 2017.

¹⁰¹ Véase Reuters Staff, “France sold two military ships to United Arab Emirates: Macron”, Reuters, Londres, 9 de noviembre de 2017; Emma Beswick, “Which EU countries sell arms to Saudi Arabia?”, Euronews, Lyon, 30 de noviembre de 2017; Miguel González, “El gobierno autoriza la venta de 141 millones en munición a Arabia Saudí?” en *El País*, Madrid, 26 de diciembre de 2017.

¹⁰² Véase Human Rights Watch, “Yemen: Saudis using US made cluster munitions” en *Human Rights Watch*, Nueva York, 6 de mayo de 2016; Rowena Mason y Ewen Macaskill, “Saudi Arabia admits it used UK-made cluster bombs in Yemen” en *The Guardian*, Londres, 19 de diciembre de 2016; Amnistía Internacional, *Informe 2016/2017 Amnistía Internacional: la situación de los derechos humanos en el mundo*, Amnistía Internacional Ltd., Londres, 2017, p. 78.

¹⁰³ Reuters Staff, “Norway suspends arms sales to UAE over Yemen war”, Reuters, Londres, 2 de enero de 2018; Deutsche Welle, “Germany halts weapons exports to parties in Yemen conflict” en *Deutsche Welle*, Bonn, 19 de enero de 2018.

¹⁰⁴ Véase Lauren Gambino, “Yemen war: senators push to end US support of Saudi Arabia” en *The Guardian*, Londres, 28 de febrero de 2018; Jim Pickard, “Corbyn urges UK to stop arms supplies to Saudi Arabia, citing Yemen crisis” en *The Financial Times*, Londres, 7 de marzo de 2018.

¹⁰⁵ Véase Amnistía Internacional, “Yemen: hay indicios de que el ataque al hospital de MSF se utilizó una bomba fabricada en Estados Unidos”, Amnistía Internacional, Ciudad de México, 19 de septiembre de 2016; Human Rights Watch, “Yemen: US-made bombs used in unlawful airstrikes” en *Human Rights Watch*, Nueva York, 8 de diciembre de 2016; Isa Qasim, “With new U.S. arms sale pending-

fender una visión del orden internacional basado en el derecho internacional y el cumplimiento de las normas internacionales, pero permiten que sus socios cometan actos ilegales y, peor aún, proveen las armas que se utilizan en los crímenes. Esta conducta no es consecuente con los valores y principios que los países occidentales dicen defender y, por tanto, los expone a acusaciones de hipocresía.¹⁰⁶

Es indiscutible negar que la intervención militar árabe ha generado una grave crisis humanitaria en Yemen, pues las cifras hablan por sí solas.¹⁰⁷ Entre marzo de 2015 y diciembre de 2017, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) registró 9 245 muertes y 52 807 heridos.¹⁰⁸ Desde entonces, estas cifras han continuado aumentando.¹⁰⁹ Por otra parte, el número de personas desplazadas por el conflicto armado sobrepasa los 3 millones.¹¹⁰ También, entre abril de 2017 y febrero de 2018, la Organización Mundial de la Salud (OMS) registró 1 059 970 posibles casos de cólera y 2 258 muertes.¹¹¹ Esta epidemia es el brote más grande y contagioso de la historia moderna.¹¹² Además, advierte que hay otro de difteria que ha infectado a más de 500 personas y ocasionado la muerte de 10 por ciento de ellas. Alrededor de 80 por ciento de los casos afectan a personas que tienen una edad menor a 20 años.¹¹³ También, indica que el sistema de salud de Yemen no puede enfrentar esta crisis, pues el mismo está a punto de colapsar.¹¹⁴

OCAH informa que Yemen tiene 22.2 millones de personas que dependen de la

what happened to Saudi assurances on civilian casualties in Yemen?” en *Just Security*, Nueva York, 24 de mayo de 2018.

¹⁰⁶ Véase ATT monitor: case study 2, “Dealing in double standards: how arms sales to Saudi Arabia are causing human suffering in Yemen” en *Control Arms*, Nueva York, 2016, pp. 3-4; Rick Noack, “Saudi Arabia’s arms deals are buying the West’s silence over Yemen, activist allege” en *The Washington Post*, Washington D.C., 9 de noviembre de 2017; Philippe Boloignon, “Will Macron have courage to end arms sales to Saudis?” en *Human Rights Watch*, Nueva York, 14 de septiembre de 2017.

¹⁰⁷ Véase Shuaib Almosawa, Ben Hubbard y Troy Griggs, “It’s a slow death: the world’s worst humanitarian crises” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de agosto de 2017.

¹⁰⁸ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Yemen: Humanitarian Response Plan January-December 2018”, United Nations, Nueva York, enero 2018, p. 4.

¹⁰⁹ Véase Deutsche Welle, “Yemen faces ‘catastrophic’ conditions, says UN” en *Deutsche Welle*, Bonn, 27 de febrero de 2018.

¹¹⁰ UN News Center, “More than 3 million displaced in Yemen-joint UN agency report”, United Nations, Nueva York, 22 de agosto de 2016.

¹¹¹ World Health Organization, “Yemen: cholera response” en *Weekly Epidemiological Bulletin* (5 a 11 de febrero de 2018), Ginebra, 14 de febrero de 2018.

¹¹² Véase Kate Lyons, “Yemen’s cholera outbreak now the worst in history as millionth case looms” en *The Guardian*, Londres, 12 de octubre de 2017.

¹¹³ World Health Organization, “Diphtheria-Yemen”, World Health Organization, Ginebra, 22 de diciembre de 2017.

¹¹⁴ UN News Center, “Yemen’s health system another victim of the conflict-UN health agency”, United Nations, Nueva York, 23 de febrero de 2017.

asistencia humanitaria para sobrevivir. Esto representa 3.2 millones más que a principios de 2017. Además, avisa que hay 8.4 millones de personas en peligro de morir de hambre.¹¹⁵ Por otra parte, el número total de personas sin acceso a agua potable y servicios de sanidad alcanza los 16 millones.¹¹⁶ El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) avisa que casi todos los niños en Yemen necesitan asistencia humanitaria y que 25 por ciento de los casos de cólera, que alcanzan el millón, son niños menores de cinco años.¹¹⁷ También menciona que el número de niños fuera de la escuela se ha incrementado de forma masiva. El Programa Mundial de Alimentos señala que 67 por ciento de los niños yemeníes padecen una grave malnutrición.¹¹⁸ Esta condición provoca retrasos en el crecimiento y desarrollo cognitivo de los niños. OCAH estima que necesitará 2.96 mil millones de dólares en 2018 para proveer ayuda de emergencia en Yemen.¹¹⁹

Es muy difícil encontrar una solución al conflicto, pues todos los actores principales tienen metas e ideales diferentes. Arabia Saudí y el presidente Hadi quieren continuar la estrategia militar porque piensan que todavía es posible someter a los hutíes.¹²⁰ Por otra parte, el acuerdo entre Saleh y los hutíes se disolvió, luego que el ex Presidente decidiera, de forma súbita, unirse a la coalición árabe. Sin embargo, esta operación no tuvo el impacto deseado porque sólo una semana después Saleh murió a manos de los hutíes.¹²¹ Por tanto, esta estrategia terminó fortaleciendo a los rebeldes, pues consolidaron su poder sobre la capital y el norte del país.¹²² Mientras tanto, en el sur, el Movimiento Sureño y el gobierno central han comenzado a luchar entre sí, lo cual complica aún más esta guerra.¹²³ El Consejo Transicional Sureño, el órgano de

¹¹⁵ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Statement on the situation in Yemen”, United Nations, Nueva York, 22 de enero de 2018.

¹¹⁶ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Yemen: Humanitarian Response Plan January–December 2018”, *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁷ UNICEF Press Center, “Yemen conflict: a devastating toll on children”, UNICEF, Nueva York, 16 de enero de 2018.

¹¹⁸ World Food Programme, “Yemen Facts and Figures”, World Food Program, Roma, junio 2017, p. 2.

¹¹⁹ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “US\$ 2.96 billion needed to provide life-saving assistance to 13.1 million people in Yemen in 2018”, United Nations, Nueva York, 21 de enero de 2018.

¹²⁰ Véase Agencia EFE, “Fuerzas yemeníes y Arabia Saudí atacan un puerto estratégico de los rebeldes” en *La Vanguardia*, Barcelona, 13 de junio de 2018.

¹²¹ Véase Al Jazeera English, “Yemen’s Houthi: Ali Abdullah Saleh killed for ‘treason’”, en *Aljazeera*, Doha, 4 de diciembre de 2017.

¹²² Véase Ben Hubbard y Nour Youssef, “Yemen’s war enters a dark stage as rebels squeeze the capital” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de diciembre de 2017.

¹²³ Véase Ángeles Espinosa, “Los separatistas del sur de Yemen rompen el bando del gobierno” en *El País*, Madrid, 28 de enero de 2018.

los separatistas, está exigiendo la secesión del Sur de Yemen. Además, acusa al gobierno de Hadi de corrupción y mal manejo de la crisis humanitaria. En enero de 2018, las fuerzas separatistas tomaron Adén y expulsaron al gobierno central.¹²⁴

La disputa en el sur de Yemen ha generado divisiones dentro de la coalición árabe, pues los Emiratos Árabes Unidos apoyan a los separatistas, mientras que Arabia Saudí respalda la administración de Hadi.¹²⁵ El gobierno emiratí quiere finalizar su intervención militar en Yemen y entiende que facilitaría este proceso un traspaso de poder en el sur al Movimiento Sureño. Este grupo tiene más apoyo popular en el sur que el gobierno central y ha demostrado tener mejor capacidad para administrar. Tampoco a los Emiratos Árabes Unidos les agrada que la mayoría del apoyo de Hadi provenga de Al-Islah.¹²⁶ Aunque a Arabia Saudí tampoco le agrada este tipo de partido islámico, en esta ocasión ha hecho una excepción porque entiende que Al-Islah le ayuda a combatir la influencia del zaidismo y chiísmo en Yemen.

Consideraciones finales

Yemen enfrenta una enorme crisis humanitaria que nos debe alarmar a todos, pues la vida de millones de personas está en peligro. Esta grave situación ha sido causada por un conflicto interno y una agresión extranjera. Es un país con profundas divisiones políticas, económicas, culturales e ideológicas. En primer lugar, Yemen del Norte y Yemen del Sur tienen historias y culturas diferentes. En el norte del país predominan los zaidíes, una secta chií que se siente marginada y perseguida por el gobierno central. Estas circunstancias han generado luchas armadas, provocando gran desestabilización en la nación. Por otra parte, los ciudadanos del Sur de Yemen, en su mayoría suníes, también se sienten relegados por el gobierno central. Esta situación ha producido un fuerte movimiento secesionista que pone en peligro la unidad de Yemen. Los norteños y sureños tienen reclamos legítimos. Los ciudadanos de ambas regiones son víctimas de un gobierno yemení que ha sido autoritario, corrupto y mal administrador. Los gobiernos de Alí Abdalah Saleh y Mansur Hadi, las únicas dos administraciones que han gobernado durante el periodo postunificación, actuaron en su propio interés e ignoraron las recriminaciones de estos grupos. Estas acciones agravaron la crisis interna y generaron la inestabilidad política que tenemos hoy.

¹²⁴ Véase Francisco Carrión, “Los separatistas del sur de Yemen se hacen con el control de Adén y expulsan al gobierno” en *El Mundo*, Madrid, 30 de enero de 2018.

¹²⁵ Stephen Kalin y Noah Browning, “Saudi Arabia and UAE suffer Yemen setback as allies fall out”, Reuters, Londres, 2 de febrero de 2018.

¹²⁶ Gamal Gasim, “What is going on in southern Yemen?” en *Aljazeera*, Doha, 29 de enero de 2018.

No cabe duda de que la intervención militar de la coalición árabe, que comenzó en marzo de 2015 y continúa en el presente, ha agravado en gran manera la situación humanitaria en Yemen. Hay bastante evidencia de que sus ataques aéreos han provocado la muerte de miles de civiles y herido a muchos más. También han infligido un daño enorme a la infraestructura nacional y devastado la economía. Las condiciones de vida de los yemeníes van cada vez más en deterioro. Muchas personas enfrentan hambruna, cólera, difteria y no tienen acceso a agua potable o servicios de sanidad. Mientras tanto, la reacción de la comunidad internacional a esta crisis ha sido muy lenta o inexistente. Peor aún, algunos países, muchos de ellos occidentales, se están beneficiando económicamente de esta guerra mediante la venta de armamento militar a la coalición árabe. Un grupo que enfrenta serias acusaciones de crímenes de guerra en Yemen.

Considero que lo primero que se debe hacer en relación con el conflicto armado en Yemen es establecer un alto al fuego entre todas las partes para que la ayuda humanitaria pueda llegar a todos los afectados. Es esencial que la comunidad internacional participe de manera activa en este proceso, pues es necesario recaudar 3 mil millones de dólares para proveer ayuda de emergencia. Luego, es vital que la coalición árabe ponga fin a su intervención militar, pues esta operación ha profundizado la fragmentación política y agravado la crisis humanitaria. Si este grupo objeta, la comunidad internacional, a través de la ONU, debe sancionarlos. Además, es importante que todos los países se abstengan de vender armamento militar a los participantes en este conflicto y que Naciones Unidas investigue, con profundidad, todos los posibles crímenes de guerra en Yemen.

Enseguida es fundamental organizar un diálogo nacional entre el gobierno central, los hutíes y el Movimiento Sureño para que intenten resolver sus diferencias. Es primordial que los reclamos de los hutíes y el Movimiento Sureño sean atendidos, pues si esto no ocurre, el conflicto interno continuará. Si esta fase termina con éxito, entonces, se puede continuar el proceso para redactar y aprobar una nueva constitución y realizar elecciones generales que sean libres, transparentes, competitivas y observadas. Para que el proceso de paz en Yemen tenga éxito es fundamental que los Estados vecinos terminen de interferir en el país. Yemen no es un simple peón en el tablero geopolítico arábigo, sino una nación digna y soberana que tiene el derecho de escoger su propio destino. El pueblo yemení, la principal víctima de esta guerra, no aceptará imposiciones de la coalición árabe, Irán o los países occidentales. Ellos mismos decidirán qué camino tomar. Esperemos que emprendan una vía pacífica y democrática y no una violenta y autoritaria.

Fuentes consultadas

- Abiad, Nisrine, *Sharia, Muslim States and International Human Rights Treaty Obligations: A Comparative Study*, British Institute of International and Comparative Law, Londres, 2008.
- Abrams, Elliott, *Realism and Democracy: American Foreign Policy after the Arab Spring*, Cambridge University Press, Nueva York, 2017.
- Agencia EFE, “Hutíes rodean el Parlamento yemení tras la dimisión del presidente y gobierno” en *La Vanguardia*, Barcelona, 23 de enero de 2015, disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20150123/54423899180/huties-rodean-parlamento-yemenidimision-presidente-gobierno.html>
- Agencia EFE, “Al alerta de bombardeos contra escuelas en Yemen ordenados por Riad” en *La Vanguardia*, Barcelona, 11 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20151211/30725284901/ai-alerta-de-bombardeos-contra-escuelas-en-yemen-ordenados-por-riad.html>
- Agencia EFE, “La ONU dice que el Yemen sufre la mayor crisis humanitaria del mundo” en *Agencia EFE*, Madrid, 26 de julio de 2017, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/mundo/la-onu-dice-que-el-yemen-sufre-mayor-crisis-humanitaria-del-mundo/20000012-3335906>
- Agencia EFE, “Las bombas de la coalición saudí matan a 109 yemeníes en diez días” en *La Vanguardia*, Barcelona, 28 de diciembre de 2017, disponible en <http://www.lavanguardia.com/edicion-impresa/20171228/433930881360/las-bombas-de-la-coalicion-saudi-matan-a-109-yemenies-en-diez-dias.html>
- Agencia EFE, “Arabia Saudí dice haber interceptado siete misiles lanzados desde Yemen” en *La Vanguardia*, Barcelona, 26 de marzo de 2018, disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180326/441955544511/arabia-saudi-misiles.html>
- Agencia EFE, “Fuerzas yemeníes y Arabia Saudí atacan un puerto estratégico de los rebeldes” en *La Vanguardia*, Barcelona, 13 de junio de 2018, disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180613/4582266232/yemen-arabia-saudi-al-hudaida.html>
- Al Bati, Saeed, “Who are the Houthis?” en *Aljazeera*, Doha, 29 de marzo de 2015, disponible en <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/08/yemen-houthis-hadi-protests201482132719818986.html>
- Al Jazeera English, “Yemen’s Houthi: Ali Abdullah Saleh killed for ‘treason’” en *Aljazeera*, Doha, 4 de diciembre de 2017, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2017/12/yemen-houthi-ali-abdulla-saleh-killed-treason-171204165531953.html>

- Al Jazeera English, “Saudi Arabia says two Houthi missiles intercepted over Riyadh” en *Aljazeera*, Doha, 24 de junio de 2018, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2018/06/saudi-houthi-missiles-intercepted-riyadh-180624232232166.html>
- Almosawa, Shuaib, “Wedding is hit by airstrike in Yemen, killing more than 20” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de abril de 2018, disponible en <https://www.nytimes.com/2018/04/23/world/middleeast/yemen-wedding-bombing.html>
- Almosawa, Shuaib, Ben Hubbard y Troy Griggs, “It’s a slow death: the world’s worst humanitarian crises” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de agosto de 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/interactive/2017/08/23/world/middleeast/yemen-cholera-humanitarian-crisis.html>
- Alwazir, Atiaf Zaid, “Yemen: time for Hadi to move beyond managing power struggles” en *The Guardian*, Londres, 13 de octubre de 2012, disponible en <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/oct/13/hadi-power-yemen>
- Amnistía Internacional, “Yemen: hay indicios de que el ataque al hospital de MSF se utilizó una bomba fabricada en Estados Unidos”, Amnistía Internacional, Ciudad de México, 19 de septiembre de 2016, disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/09/yemen-evidence-indicates-us-made-bomb-was-used-in-attack-on-msf-hospital/>
- Amnistía Internacional, *Informe 2016/2017 Amnistía Internacional: la situación de los derechos humanos en el mundo*, Amnistía Internacional Ltd., Londres, 2017.
- ATT Monitor, Case Study 2, “Dealing in double standards: how arms sales to Saudi Arabia are causing human suffering in Yemen” en *Control Arms*, Nueva York, 2016, disponible en <http://controlarms.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2016/02/ATT-Monitor-Case-Study-2-Saudi-Arabia-FINAL.pdf>
- Bailes, Adam y Eric Hilaire, “Yemen’s war shattered medieval city of Sa’ada in pictures” en *The Guardian*, Londres, 13 de octubre de 2015, disponible en <https://www.theguardian.com/global-development/gallery/2015/oct/13/yemen-war-shattered-medieval-city-of-saada-in-pictures>
- Bassiouni, M. Cherif, *Chronicles of the Egyptian Revolution and its Aftermath: 2011-2016*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- Bayoumy, Yara, “Exclusive: civil war costs Yemen \$14 billion in damage and economic losses -report” en Reuters, Londres, 16 de agosto de 2016, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-damages/exclusive-civil-war-costs-yemen-14-billion-in-damage-and-economic-losses-report-idUSKCN10R2B7>

- Bayoumy, Yara, “Obama administration arms sales offers to Saudi top \$115 billion: report” en Reuters, Londres, 7 de septiembre de 2016, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-security/obama-administration-arms-sales-offers-to-saudi-top-115-billion-report-idUSKCN11D2JQ>
- Bayoumy, Yara y Mohammed Ghobari, “How Yemen’s Houthis control Sanaa and alarm the West”, Reuters, Londres, 9 de diciembre 2014, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-houthis-insight/how-yemens-houthis-control-sanaa-and-alarm-thewest-idUSKBN0JN1OU20141209>
- BBC News, “Yemen ex-leader Saleh amassed up to 60bn’-UN probe”, BBC News, Londres, 25 de febrero de 2015, disponible en <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31632502>
- BBC News, “Saudi ‘should be blacklisted’ over Yemen hospital attacks”, BBC News, Londres, 20 de abril de 2017, disponible en <http://www.bbc.com/news/world-middleeast-39651265#>
- BBC News, “Yemen war: air strike on hotel outside Sanaa ‘leaves 30 dead’”, BBC News, Londres, 23 de agosto de 2017, disponible en <http://www.bbc.com/news/world-middleeast-41026171>
- Beswick, Emma, “Which EU countries sell arms to Saudi Arabia?”, Euronews, Lyon, 30 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.euronews.com/2017/11/30/which-eu-countries-sell-arms-to-saudi-arabia->
- Blumi, Isa, *Destroying Yemen: What Chaos in Arabia Tells us About the World*, University of California Press, Oakland, 2018.
- Bolopion, Philippe, “Will Macron have courage to end arms sales to Saudis?”, Human Rights Watch, Nueva York, 14 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.hrw.org/news/2017/09/14/will-macron-have-courage-end-arms-sales-saudis>
- Bonnefoy, Laurent, *Salafism in Yemen: Transnationalism and Religious Identity*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Bosworth, Clifford E., *The New Islamic Dynasties: A Chronological and Genealogical Manual*, Columbia University Press, Nueva York, 1996.
- Brandt, Marieke, *Tribes and Politics in Yemen: A History of the Houthi Conflict*, Oxford University Press, Nueva York, 2017.
- Brehony, Noel, *Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia*, I.B. Tauris, Londres y Nueva York, 2011.
- Brunneé, Jutta y Stephen J. Toope, *Legitimacy and Legality in International Law: An Interactional Account*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.
- Burrowes, Robert D., “The Republic of Yemen: the politics of unification and civil war, 1989-1995” en Michael C. Hudson (ed.), *Middle East Dilemma: The*

- Politics and Economics of Arab Integration*, Columbia University Press, Nueva York, 1999.
- Burrowes, Robert D., *The Yemen Arab Republic: The Politics of Development, 1962-1986*, Routledge, Nueva York, 2016.
- Carapico, Sheila, *Civil Society in Yemen: The Political Economy of Activism in Modern Arabia*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.
- Carrión, Francisco, “Los separatistas del sur de Yemen se hacen con el control de Adén y expulsan al gobierno” en *El Mundo*, Madrid, 30 de enero de 2018, disponible en <http://www.elmundo.es/internacional/2018/01/30/5a707e68268e3e594f8b462d.html>
- Centro de Noticias de la ONU, “Si no se levanta el bloqueo a Yemen, la hambruna producirá millones de víctimas, advierte el coordinador humanitario”, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 9 de noviembre de 2017, disponible en <https://news.un.org/es/story/2017/11/1421892>
- Centro de Noticias de la ONU, “Aumenta el hambre en zonas de conflicto”, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 29 de enero de 2018, disponible en <https://news.un.org/es/story/2018/01/1425901>
- Charbonneau, Louis, “Russia: Yanukovych asked Putin to use force to save Ukraine”, Reuters, Londres, 3 de marzo de 2014, disponible en <https://www.reuters.com/article/usukraine-crisis-un/russia-yanukovich-asked-putin-to-use-force-to-save-ukraine-idUSBREA2224720140304>
- Chinkin, Christine y Mary Kaldor, *International Law and New Wars*, Cambridge University Press, Nueva York, 2017.
- Corstange, Daniel, *The Price of a Vote in the Middle East: Clientelism and Communal Politics in Lebanon and Yemen*, Cambridge University Press, Nueva York, 2016.
- Craig, Iona, “‘Only God can save us’: Yemeni children starve as aid is held at the border” en *The Guardian*, Londres, 12 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/12/millions-on-brink-of-famine-in-yemen-as-saudi-arabia-tightens-blockade>
- Dabashi, Hamid, *Shi'ism: A Religion of Protest*, Harvard University Press, Londres y Cambridge, Massachusetts, 2011.
- David, Javier E., “US-Saudi Arabia seal weapons deal worth nearly \$110 billion immediately, \$350 billion over 10 years” en CNBC, Nueva York, 22 de mayo de 2017, disponible en <https://www.cnbc.com/2017/05/20/us-saudi-arabia-seal-weapons-deal-worth-nearly-110-billion-as-trump-begins-visit.html>
- Day, Stephen, “The political challenge of Yemen’s Southern Movement” en *Yemen on the Brink*, Christopher Boucek y Marina Ottaway (ed.), Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2010.

- Day, Stephen, *Regionalism and Rebellion in Yemen: A Troubled National Union*, Cambridge University Press, Nueva York, 2012.
- Dearden, Lizzie, “UK sales of bombs and missiles to Saudi Arabia increase by almost 500% since start of Yemen war” en *The Independent*, Londres, 8 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/uk-british-weapons-arms-sales-saudi-arabia-yemen-war-increase-500-civilians-war-crimes-export-a8042871.html>
- Deutsche Welle, “Germany halts weapons exports to parties in Yemen conflict”, Deutsche Welle, Bonn, 19 de enero de 2018, disponible en <http://www.dw.com/en/germany-halts-weapons-exports-to-parties-in-yemen-conflict/a-42229376>
- Deutsche Welle, “Yemen faces ‘catastrophic’ conditions, says UN”, Deutsche Welle, Bonn, 27 de febrero de 2018, disponible en <http://www.dw.com/en/yemen-faces-catastrophic-conditions-says-un/a-42762785>
- Doctors without Borders, “Yemen: death toll rises to 19 in Airstrike on MSF-Supported Hospital” en MSF USA, Nueva York, 16 de agosto de 2016, disponible en <http://www.doctorswithoutborders.org/article/yemen-death-toll-rises-19-airstrike-msf-supportedhospital>
- Doward, Jamie, “UK ‘hides extent of arms sales to Saudi Arabia’” en *The Guardian*, Londres, 23 de junio de 2018, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/23/uk-hides-arms-trade-saudi-arabia-yemen>
- Dyke, Joe, “Is the Saudi war on Yemen legal?” en *IRIN Middle East*, Ginebra, 3 de abril de 2015, disponible en <https://www.irinnews.org/analysis/2015/04/03/saudi-war-yemenlegal>
- Espinosa, Ángeles, “El presidente de Yemen burla el cerco de los Huthi y huye al sur del país” en *El País*, Madrid, 21 de febrero de 2015, disponible en https://elpais.com/internacional/2015/02/21/actualidad/1424524768_139043.html
- Espinosa, Ángeles, “Arabia Saudí sube el tono contra Irán en medio de la purga palaciega” en *El País*, Madrid, 6 de noviembre de 2017, disponible en https://elpais.com/internacional/2017/11/06/actualidad/1509984798_705672.html
- Espinosa, Ángeles, “Los separatistas del sur de Yemen rompen el bando del gobierno” en *El País*, Madrid, 28 de enero de 2018, disponible en https://elpais.com/internacional/2018/01/28/actualidad/1517150174_108153.html
- Espinosa, Ángeles y Óscar Gutiérrez, “La rama yemení de Al Qaeda asume autoría del ataque de París” en *El País*, Madrid, 14 de enero de 2015, disponible en https://elpais.com/internacional/2015/01/14/actualidad/1421231136_665711.html
- Fattah, Khaled, “Yemen: sectarianism and the politics of regime survival” en Lawrence G. Potter (ed.), *Sectarian Politics in the Persian Gulf*, Oxford University

- Press, Nueva York, 2014.
- Ferris, Jesse, *Nasser's Gamble: How Intervention in Yemen Caused the Six-Day War and the Decline of Egyptian Power*, Princeton University Press, Princeton, 2013.
- Fraihat, Ibrahim, *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2016.
- French, David, *The British Way in Counter-Insurgency, 1945-1967*, Oxford University Press, Nueva York, 2011.
- Gambino, Lauren, "Yemen war: senators push to end us support of Saudi Arabia" en *The Guardian*, Londres, 28 de febrero de 2018, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2018/feb/28/yemen-saudi-arabia-war-us-support-senator-push-to-end>
- Gasim, Gamal, "What is going on in southern Yemen?" en *Aljazeera*, Doha, 29 de enero de 2018, disponible en <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/south-yemen-secessionaden-180129095311293.html>
- Gause III, F. Gregory, *Saudi-Yemeni Relations: Domestic Structures and Foreign Influence*, Columbia University Press, Nueva York y Oxford, 1990.
- Gerges, Fawaz A., *ISIS: A History*, Princeton University Press, Princeton y Oxford, 2016.
- Ghobari, Mohammed, "Tens of thousands of Yemeni Houthis protests against fuel reform, government" en Reuters, Londres, 18 de agosto de 2014, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-protests/tens-of-thousands-of-yemeni-houthis-protest-against-fuel-reform-government-idUSKBN0GI1O420140818>
- González, Miguel, "El gobierno autoriza la venta de 141 millones en munición a Arabia Saudí" en *El País*, Madrid, 26 de diciembre de 2017, disponible en https://politica.elpais.com/politica/2017/12/26/actualidad/1514299762_657717.html
- Haider, Najam, *Shi'i Islam: An Introduction*, Cambridge University Press, Nueva York, 2014.
- Halliday, Fred, *Revolution and Foreign Policy: The Case of South Yemen, 1967-1987*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Halm, Heinz, *Shi'ism*, 2ª ed., Columbia University Press, Nueva York, 2004.
- Harding, Luke, "Yanukovych set to become president as observers say Ukraine election was fair" en *The Guardian*, Londres, 8 de febrero de 2010, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2010/feb/08/viktor-yanukovych-ukraine-president-election>
- Hessling, Ximena, "MSF: ataques a hospitales son actos sucios, crueles, injustos e intolerables" en *La Vanguardia*, Barcelona, 18 de agosto de 2016, disponible en

- <http://www.lavanguardia.com/vida/20160819/404052329377/msf-ataques-a-hospitales-son-actos-sucios-cruces-injustos-e-intolerables.html>
- Hubbard, Ben y Nour Youssef, “Yemen’s war enters a dark stage as rebels squeeze the Capital” en *The New York Times*, Nueva York, 23 de diciembre de 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/2017/12/23/world/middleeast/yemen-sana-houthis-saudi-arabia.html>
- Human Rights Watch, “Bombing businesses: Saudi coalition airstrikes on Yemen’s Civilian Economic Structures”, Human Rights Watch, Nueva York, 11 de julio de 2016, disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/yemen0716web.pdf
- Human Rights Watch, “Yemen: Saudis using US made cluster munitions”, Human Rights Watch, Nueva York, 6 de mayo de 2016, disponible en <https://www.hrw.org/news/2016/05/06/yemen-saudis-using-us-cluster-munitions>
- Human Rights Watch, “Yemen: us-made bombs used in unlawful airstrikes”, Human Rights Watch, Nueva York, 8 de diciembre de 2016, disponible en <https://www.hrw.org/news/2016/12/08/yemen-us-made-bombs-used-unlawful-airstrikes>
- Human Rights Watch, “Yemen: Houthi strike on Saudi airport likely a war crime”, Human Rights Watch, Nueva York, 7 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.hrw.org/news/2017/11/07/yemen-houthi-strike-saudi-airport-likely-war-crime>
- Human Rights Watch, *World Report 2018: Events of 2017*, Seven Stories Press, Nueva York, 2018.
- Hurvitz, Nimrod, *The Formation of Hanbalism: From Piety to Power*, Routledge, Nueva York, 2011.
- Ismael, Tareq, Jacqueline Ismael y Glenn Perry, *Government and Politics in the Contemporary Middle East: Continuity and Change*, 2ª ed., Routledge, Londres y Nueva York, 2016.
- Ismay, John y Helene Cooper, “U.S. accuses Iran of U.N. violation, but evidence falls short” en *The New York Times*, Nueva York, 14 de diciembre de 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/2017/12/14/world/middleeast/nikki-haley-iran-weapons->
- Kalin, Stephen y Noah Browning, “Saudi Arabia and UAE suffer Yemen setback as allies fall out”, Reuters, Londres, 2 de febrero de 2018, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security/saudi-arabia-and-uae-suffer-yemen-setback-as-allies-fall-out-idUSKBN1FM1S3>
- Kasinofo, Laura, “Yemen swears in new President to the sound of applause, and violence” en *The New York Times*, Nueva York, 25 de febrero de 2012, disponible en <http://www.nytimes.com/2012/02/26/world/middleeast/>

- abed-rabu-mansour-hadi-swornin-as-yemens-new-president.html
- Khomami, Nadia, "Airstrikes on Yemen funeral kill at least 140, UN officials say" en *The Guardian*, Londres, 8 de octubre de 2016, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/08/saudi-led-coalition-airstrike-hit-yemen-funeral-officials-say>
- Knight, Ben, "Germany quintuples arms sales to Saudi Arabia and Egypt", Deutsche Welle, Bonn, 14 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.dw.com/en/germany-quintuples-arms-sales-to-saudi-arabia-and-egypt/a-41370500>
- Lackner, Helen, "The change squares of Yemen: civil resistance in an unlikely context" en *Civil Resistance in the Arab Spring: Triumphs and Disasters*, editado por Adam Roberts *et al.*, Oxford University Press, Nueva York, 2016.
- Lambton, Ann K.S., *State and Government in Medieval Islam: An Introduction to the Study of Islamic Political Theory: The Jurist*, Oxford University Press, Oxford, 1981.
- Lapidus, Ira M., *A History of Islamic Societies*, 3ª ed., Cambridge University Press, Nueva York, 2014.
- Logan, Joseph y Mohammed Mukhashaf, "Saleh's deputy takes power in Yemen vote as sole candidate", Reuters, Londres, 20 de febrero de 2012, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen/salehs-deputy-takes-power-in-yemen-vote-as-sole-candidat-e-idUSTRE81JORQ20120221>
- Lynch, Colum, "Confidential U.N. Report Suggests Saudi-Led Coalition Failing in Yemen" en *Foreign Policy*, Washington D.C., 18 de agosto de 2017, disponible en <http://foreignpolicy.com/2017/08/18/confidential-u-n-report-suggests-saudi-led-coalition-failing-in-yemen/>
- Lynch, Colum, "U.N. panel finds evidence of Iranian hardware in Yemeni rebels' missile and American" en *Foreign Policy*, Washington D.C., 8 de diciembre de 2017, disponible en <http://foreignpolicy.com/2017/12/08/u-n-panel-finds-evidence-of-iranian-hardware-in-yemeni-rebels-missile-and-american-middle-east-iran-saudi-arabia-human-rights-blockade-white-house/>
- Lyons, Kate, "Yemen's cholera outbreak now the worst in history as millionth case looms" en *The Guardian*, Londres, 12 de octubre de 2017, disponible en <https://www.theguardian.com/global-development/2017/oct/12/yemen-cholera-outbreak-worst-in-history-1-million-cases-by-end-of-year>
- Mangas Martín, Araceli, *Conflictos armados internos y derecho internacional humanitario*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1999.
- Manea, Elham, *The Arab State and Women's Rights: The Trap of Authoritarian Governance*, Routledge, Londres y Nueva York, 2011.

- Mason, Rowena y Ewen Macaskill, "Saudi Arabia admits it used UK-made cluster bombs in Yemen" en *The Guardian*, Londres, 19 de diciembre de 2016, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/19/saudi-arabia-admits-use-uk-made-cluster-bombs-yemen>
- Melchert, Christopher, *The Formation of the Sunni Schools of Law: 9th and 10th Centuries C.E.*, Brill, Leiden, Nueva York y Colonia, 1997.
- Mendelsohn, Barak, *The al-Qaeda Franchise: The Expansion of al-Qaeda and its Consequences*, Oxford University Press, Nueva York, 2016.
- Mohamed, Rasha y Rawan Shaif, "Saudi Arabia is Committing War Crimes in Yemen" en *Foreign Policy*, Washington D.C., 25 de marzo de 2016, disponible en <http://foreignpolicy.com/2016/03/25/civilian-casualties-war-crimes-saudi-arabia-yemen-war/>
- Moghadam, Assaf, *The Globalization of Martydom: Al Qaeda, Salafi Jihad, and the Diffusion of Suicide Attacks*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2008.
- Nichols, Michelle, "Yemen ask U.N. to back military action by 'willing countries'", Reuters, Londres, 24 de marzo de 2015, disponible en <https://uk.reuters.com/article/yemen-security-un/update-1-yemen-asks-u-n-to-back-military-action-by-willing-countries-idUKL2N0WQ2962015032>
- Noack, Rick, "Saudi Arabia's arms deals are buying the West's silence over Yemen, activist allege" en *The Washington Post*, Washington D.C., 9 de noviembre de 2017, disponible en https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/11/09/saudi-arabias-arms-deals-are-buying-the-wests-silence-over-yemen-allege-activists/?utm_term=.d297ab53f2ea
- Norwegian Refugee Council, "Saudi aid package insufficient unless blockade ends" en *Norwegian Refugee Council*, Oslo, 25 de enero de 2018, disponible en <https://www.nrc.no/news/2018/january/saudi-aid-package-to-yemen-insufficient-unless-blockade-ends/>
- Oraá Oraá, Jaime y Felipe Gómez Isa, *Textos básicos de derechos humanos y derecho internacional humanitario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2000.
- Orkaby, Asher, *Beyond the Arab Cold War: The International History of the Yemen Civil War, 1962-68*, Oxford University Press, Nueva York, 2017.
- Oxfam Press Releases, "Yemen cholera worst on record & numbers still rising", Oxfam International, Nairobi, 20 de julio de 2017, disponible en <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2017-07-20/yemen-cholera-worst-record-numbers-still-rising>
- Pérez, Claudi y Sylvia Ayuso, "EEUU y la UE endurecen las sanciones a Rusia" en *El País*, Madrid, 29 de julio de 2014, disponible en https://elpais.com/internacional/2014/07/29/actualidad/1406647337_984548.html

- Phillips, Sarah, *Yemen's Democracy Experiment in Regional Perspective: Patronage and Pluralized Authoritarianism*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2008.
- Pickard, Jim, "Corbyn urges UK to stop arms supplies to Saudi Arabia, citing Yemen crisis" en *The Financial Times*, Londres, 7 de marzo de 2018, disponible en <https://www.ft.com/content/34b8642e-2215-11e8-9a70-08f715791301>
- Pieragostini, Karl, *Britain, Aden, and South Arabia: Abandoning Empire*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 1991.
- Qasim, Isa, "With new U.S. arms sale pending-what happened to Saudi assurances on civilian casualties in Yemen?" en *Just Security*, Nueva York, 24 de mayo de 2018, disponible en <https://www.justsecurity.org/56878/u-s-arms-sale-pending-what-happened-saudi-assurances-civilian-casualties/>
- Rankin, Jennifer, "EU under mounting pressure to ban arms sale to Saudi Arabia" en *The Guardian*, Londres, 26 de octubre de 2017, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/26/eu-under-mounting-pressure-to-ban-arms-sales-to-saudi-arabia>
- Rawlings, Nate, "Vladimir Putin calls Ukraine uprising 'unconstitutional'" en *Time*, Nueva York, 4 de marzo de 2014, disponible en <http://time.com/12161/vladimir-putin-ukraine-russia-crimea/>
- Reuters Staff, "France sold two military ships to United Arab Emirates: Macron", Reuters, Londres, 9 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-france-emirates-ships/france-sold-two-military-ships-to-united-arab-emirates-macron-idUSKBN1D92DF>
- Reuters Staff, "Norway suspends arms sales to UAE over Yemen war", Reuters, Londres, 3 de enero de 2018, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-norway-emirates/norway-suspends-arms-sales-to-uae-over-yemen-war-idUSKBN1ES0HG>
- Rieger, René, *Saudi Arabian Foreign Relations: Diplomacy and Mediation in Conflict Resolution*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017.
- Roberts, Anthea, *Is International Law International?*, Oxford University Press, Nueva York, 2017.
- Roberts, Anthea, "Crimea and the South China Sea: Connections and Disconnects among Chinese, Russian, and Western International Lawyers" en *Comparative International Law*, editado por Anthea Roberts *et al.*, Oxford University Press, Nueva York, 2018.
- Roberts, Dan y Kareem Shaheen, "Saudi Arabia launches Yemen air strikes as alliance builds against Houthi rebels" en *The Guardian*, Londres, 26 de marzo de 2015, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/26/saudi-arabia-launches-airstrikes-against-houthi-in-yemen>

- Salmoni, Barak, Bryce Loidolt y Madeleine Wells, *Regime and Periphery in Northern Yemen: The Huthi Phenomenon*, RAND Corporation, Santa Monica, California, 2010.
- Sancha, Natalia, “Un ataque de la coalición causa una masacre en un mercado” en *El País*, Madrid, 6 de julio de 2015, disponible en https://elpais.com/internacional/2015/07/05/actualidad/1436126786_214879.html
- Save the Children, “Everyday things are getting worse: the impact on children of attacks on health care in Yemen” en *Save the Children*, Fairfield, Connecticut, abril 2017, disponible en <http://www.savethechildren.ca/wp-content/uploads/2017/04/2212-Watchlist-Field-Report-Yemen.pdf>
- Shaw, Malcolm N., *International Law*, 8ª ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- Shaygan, Farideh, “Intervention by invitation as a tool of new colonialism” en James Crawford *et al.* (eds.), *The International Legal Order: Current Needs and Possible Responses*, Brill Nijhoff, Leiden y Boston, 2017.
- Specia, Megan, “Yemen’s war is a tragedy. Is it also a crime?” en *The New York Times*, Nueva York, 22 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/2017/11/22/world/middleeast/yemen-crimes-against-humanity.html>
- Ulrichsen, Kristian C., *The United Arab Emirates: Power, Politics and Policy-Making*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017.
- UN Documents for Yemen: Security Council Resolutions, “S/RES/2201” en *Security Council Report*, Nueva York, 15 de febrero de 2015, disponible en http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2201.pdf
- UNICEF Press Center, “Yemen conflict: a devastating toll on children”, UNICEF, Nueva York, 16 de enero de 2018, disponible en https://www.unicef.org/infobycountry/yemen_85651.html
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Yemen: Humanitarian Response Plan January-December 2018”, United Nations, Nueva York, enero 2018, disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20180120_HRP_YEMEN_Final.pdf
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “US\$ 2.96 billion needed to provide life-saving assistance to 13.1 million people in Yemen in 2018”, United Nations, Nueva York, 21 de enero de 2018, disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL_Yemen_Press%20Release%20YHRP%20018_20January2018_ENG.pdf
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Statement on the situation in Yemen”, United Nations, Nueva York, 22 de enero de

- 2018, disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ERC%20USG%20Mark%20Lowcock%20on%20Yemen%2022January2018%20-%20rev.pdf>
- UN News Center, “More than 3 million displaced in Yemen-joint UN agency report”, United Nations, Nueva York, 22 de agosto de 2016, disponible en <https://refugeesmigrants.un.org/more-3-million-displaced-yemen-%E2%80%93-joint-un-agency-report>
- UN News Center, “Yemen’s health system another victim of the conflict-UN health agency”, United Nations, Nueva York, 23 de febrero de 2017, disponible en <https://news.un.org/en/story/2017/02/552032-yemens-health-system-another-victim-conflict-un-health-agency>
- UN News Center, “Yemen facing largest famine the world has seen for decades, warns UN aid chief”, United Nations, Nueva York, 9 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=58058>
- Vom Bruck, Gabriele, Atiaf Alwazir y Benjamin Wiacek, “Yemen: revolution suspended?” en Fawaz A. Gerges (ed.), *The New Middle East: Protest and Revolution in the Arab World*, Cambridge University Press, Nueva York, 2014.
- Wahhab, Muhammad bin Abdul, *Kitab At-Tawhid: The Book of Monotheism*, Darussalam, Riad, 1996.
- Wehrey, Frederic, “Saudi Arabia’s anxious autocrats” en Larry Diamond *et al.* (eds.), *Authoritarianism Goes Global: The Challenge of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2016.
- Weizmann, Nathalie, “International Law on the Saudi-Led Military Operations in Yemen” en *Just Security*, Nueva York, 27 de marzo de 2015, disponible en <https://www.justsecurity.org/21524/international-law-saudi-operation-storm-resolve-yemen/>
- Weizmann, Nathalie, “International law is meant to prevent what’s happening in Yemen” en *Just Security*, Nueva York, 17 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.justsecurity.org/47197/international-law-meant-prevent-happening-yemen/>
- Westad, Odd A., *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge University Press, Cambridge y Nueva York, 2005.
- Wiktorowicz, Quintan, *The Management of Islamic Activism: Salafis, the Muslim Brotherhood, and State Power in Jordan*, State University of New York Press, Albany, 2001.
- Wilkin, Sam, “UAE troops dig in for long war in Yemen”, Reuters, Londres, 2 de diciembre de 2015, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-emirates/uaetroops-dig-in-for-a-long-war-in-yemen>

- Wintour, Patrick, "Saudi-led airstrikes kill 68 civilians in one day of Yemen's absurd war" en *The Guardian*, Londres, 28 de diciembre de 2017, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/28/saudi-led-airstrikes-yemen-war-united-nations>
- World Food Programme, "Yemen Facts and Figures", World Food Program, Roma, junio 2017, disponible en https://docs.wfp.org/api/documents/6528ecb04c5a4f9ca0b9f8ef035b1292/download/?_ga=2.71314768.27203142.1520366175-953083104.1520366175
- World Health Organization, "Diphtheria - Yemen", World Health Organization, Ginebra, 22 de diciembre de 2017, disponible en <http://www.who.int/csr/don/22-december-2017-diphtheria-yemen/en/>
- World Health Organization, "Yemen: cholera response" en *Weekly Epidemiological Bulletin*, World Health Organization (5 de febrero de 2018), Ginebra, 14 de febrero de 2018, disponible en http://www.emro.who.int/images/stories/yemen/week_6.pdf?ua=1
- Zabad, Ibrahim, *Middle Eastern Minorities: The Impact of the Arab Spring*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017.

Proyección e influencia. Las candidaturas internacionales como instrumento de la política exterior de Costa Rica (1992-2016)*

Presence and influence. International candidatures as an instrument of Costa Rica's foreign policy (1992-2016)

María Fernanda Morales Camacho **

Carlos Humberto Cascante Segura ***

Resumen

El artículo problematiza la gestión de candidaturas en organismos internacionales efectuada por Costa Rica, para lo cual recurre a fuente primaria compuesta por una base de datos de candidaturas costarricenses en el periodo 1992-2016. En esta línea, en el artículo se plantea cómo un Estado pequeño puede establecer y aumentar su proyección e influencia en el escenario internacional; no obstante, ese tipo de intervención puede verse obstaculizada si no establece prioridades y maximiza sus recursos.

Palabras clave: Costa Rica, política exterior, poder blando, candidaturas internacionales, gestión de política exterior, relaciones internacionales.

Abstract

The article problematizes the management of candidacies in international organizations carried out by Costa Rica as an instrument of its foreign policy, for which it resorts to a primary source composed of a database of Costa Rican candidatures in the period 1992-2016. In this line, the article raises how a small State can establish and increase its projec-

* Este documento se elabora con fundamento en la investigación realizada con motivo del informe *Estado de la Nación 2017*. Sin embargo, sus consideraciones teóricas, sus valoraciones y conclusiones son más amplias; además, se han elaborado nuevos procesamientos con la base de datos desarrollada para dicha investigación.

** Licenciada en Relaciones Internacionales y Comercio Internacional por la Universidad Nacional de Costa Rica. Actualmente cursa la maestría en Estudios del Desarrollo en la Universidad de Ámsterdam, Países Bajos. Correo electrónico: maria.morales.camacho@una.cr

*** Máster en Historia y máster en Diplomacia, ambos por la Universidad de Costa Rica. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica y de la Escuela de Ciencias Políticas y la Maestría en Diplomacia de la Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: carlos.cascante.segura@una.cr

tion and influence in the international scenario; however, this type of intervention can be hampered by the absence of priorities and resources.

Key words: Costa Rica, foreign policy, soft power, international candidacies, foreign policy management, international relations.

Consideraciones iniciales y componentes metodológicos

Uno de los componentes fundamentales de la política exterior de un Estado consiste en establecer influencia en otros actores de la sociedad internacional. Este ejercicio se encuentra condicionado por las capacidades que cada Estado tenga para ello, dentro de las que se encuentran los típicos atributos del poder, como tamaño, recursos naturales, ubicación geográfica, situación económica y desarrollo militar,¹ así como otra serie de condiciones vinculadas con la imagen, el liderazgo, la preparación de los cuadros burocráticos encargados de las relaciones exteriores, los cuales ha sido agrupados bajo el concepto de *soft power* (poder blando).²

En esta línea, muchos Estados pequeños requieren ampliar su “poder blando” mediante la participación sistemática en organismos internacionales en los que, a pesar de sus limitaciones, alcanzan diversos grados de influencia en diferentes ámbitos. Este propósito se consigue en la medida que se alcance un alto nivel de conocimiento de temáticas específicas, se prioricen los recursos tanto materiales como humanos en áreas prioritarias y se logre desarrollar una reputación de defender con consistencia ciertas causas dentro de la sociedad internacional.³

Una de las herramientas para aumentar influencia en política exterior consiste en incrementar la participación a nombre del Estado o sus nacionales en organismos internacionales, lo cual implica la participación constante del país como candidato para ocupar puestos en la dirección de organismos internacionales, así como la promoción de sus ciudadanos para ocupar cargos como funcionarios de este tipo de organizaciones. En este trabajo nos concentramos en el estudio de las candidaturas a puestos de dirección en organismos internacionales, tanto estatales como personales, dado que nos permite revisar el alcance que tiene el país en el desarrollo de áreas específicas de su política exterior, el peso de su imagen internacional y su capacidad de gestión de este tipo de procesos.

¹ Lawrence Freedman, *Strategy. A History*, Oxford University Press, Nueva York, 2013.

² Nye, Joseph, *Soft Power. The Means to be Success in World Politics*, PublicAffairs, Nueva York, 2014.

³ Baldur Thorhallsson, “Small States in the UN Security Council: means of influence?” en *The Hague Journal of Diplomacy*, núm.7, Países Bajos, 2012, pp. 135-160; Andrea Ó Súilleabháin, *Small States at the United Nations: Diverse Perspectives. Shared Opportunities*, International Peace Institute, Nueva York, 2014.

No obstante su relevancia, el tema ha sido poco estudiado en América Latina y se encuentran escasos trabajos sobre la materia en las academias estadounidenses o europeas. Entre estos pocos avances pueden citarse los textos de Menzioni, Baldi y Bartoli, dirigidos a examinar la gestión de candidaturas en el Ministerio de Relaciones Exteriores italiano en esa área;⁴ de Montobbio, que plantea propuestas de mejora para la gestión de la participación de ciudadanos españoles en los organismos internacionales⁵ y, por último, el análisis de Ng, quien estudia la influencia de la identidad en la consecución de candidaturas relevantes en el caso sueco.⁶ Para el caso costarricense hay unos cuantos estudios sobre algunas postulaciones particulares, entre los que se encuentran los trabajos de Segura Montero,⁷ Stagno,⁸ Sáenz Carbonell⁹ y Ulibarri.¹⁰ Por consiguiente, los textos en cuestión, aunque relevantes, no aportan un análisis sistemático del tema, sino que abordan perspectivas dispersas de éste.

En consecuencia, en este trabajo nos proponemos realizar un estudio exploratorio del comportamiento del Estado costarricense en la propuesta y el manejo de candidaturas durante el periodo 1992-2016. Al ser la primera vez que se realiza una investigación sobre el tema en el país, las fuentes de información son limitadas y existe poca literatura especializada al respecto. De tal forma, se preparó una base de datos, con el propósito de sistematizar la información relacionada disponible sobre la materia hasta septiembre de 2016.¹¹ La información se mantenía dispersa en diferentes

⁴ Véase Elio Menzione, Stefano Baldi y Antonio Enrico Bartoli, *The Ministry of Foreign and Italy's Presence in International Organizations*, Ministero degli Affari Esteri di Roma, 2000.

⁵ Manuel Montobbio, "Presencia en organismos internacionales: una política para un reto colectivo" en *Revista Cidob d'Afers Internacionals*, núm.72, España, 2005, pp. 115-122.

⁶ Rudi Ng, *Contesting Identities-Sweden's Foreign Policy and the Creation of the Self*, tesis para obtener el grado de maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad de Lund, Suecia, 2015, Lund University, disponible en <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/5468224> fecha de consulta: 30 de enero de 2017.

⁷ Véase Marvin Segura Montero, *Costa Rica en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas : un análisis de los períodos de 1974-75 y 1997-98*, tesis para obtener el grado de maestro en Diplomacia por la Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 2004.

⁸ Bruno Stagno, *Los caminos menos transitados: la administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010*, Editorial de la Universidad Nacional, Costa Rica, 2013, pp. 149-180.

⁹ Véase Jorge Sáenz Carbonell, *Historia diplomática de Costa Rica (1949-1970)*, tomo III, Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, Costa Rica, 2013.

¹⁰ Eduardo Ulibarri Bilbao, *Costa Rica global*, Academia de Centroamérica, Costa Rica, 2017, pp. 211-212.

¹¹ La base de datos contempla ID del expediente, año de la candidatura, fecha de votación, nombre del candidato, sexo del candidato, tipo de candidatura (personal o país), puesto, representación país, clasificación, detalle del puesto, organismo, dimensión, resultado, observaciones, promotor, canciller de turno, ciudad, representación permanente y tipo de representación. La base de datos fue construida con el apoyo de los estudiantes Diego Acuña, Estella Castellanos y Natalia Arce, sin cuyo valioso trabajo este documento no hubiera sido posible.

archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC). Lamentablemente se detectó un lapso entre 2005-2010 en el que no se encontró documentación, lo que constituye una barrera para establecer un análisis temporal más completo y continuo de estos procesos. Asimismo, la información disponible en los archivos del MREC no permite analizar el grado de apoyo que se brindó a todas las candidaturas, dados los problemas ya apuntados.

Con el fin de establecer una variable analítica inicial se han clasificado las candidaturas como “candidaturas país” y “candidaturas persona” (propia de algunos ministerios de Relaciones Exteriores –por ejemplo México y Suiza–). Esta categorización es importante en la medida en que permite discriminar las posibles líneas de política exterior y la gestión estratégica de ésta. En tal sentido, para los efectos de este artículo se entienden de la siguiente forma:

- a) “candidaturas país” son aquellas en las que el país se propone en su carácter de miembro de una organización a ocupar un espacio en uno de sus comités u órganos directivos. En este sentido, el nexo representante-país prevalece y es evidente, ya que se habla de “Costa Rica” para referirse a acciones concretas por parte del representante en el seno de estas instituciones. Son también calificadas como tales para este estudio aquellas candidaturas que se realizan en el nombre de una persona específica, pero no por ello este funcionario deja de representar las posiciones del país dentro del organismo internacional; por ejemplo, al ocupar la presidencia o vicepresidencia de la asamblea de un organismo internacional, y
- b) “candidaturas persona” abarca aquellas postulaciones en que el Estado presenta el nombre de un aspirante a un cargo, en el cual realizará funciones como parte de la estructura burocrática del organismo, por lo que responderá al organismo y no como representante del Estado que le ha propuesto para ocupar el cargo. En este sentido, el aspirante al ser electo deja de tener un carácter nacional (pasa a ser un funcionario del organismo, no representante de Costa Rica), aunque eso no implica que no exista posibilidad de establecer influencia y valores de su país de origen dentro de la organización.

El propósito de las categorías en la base de datos es realizar un análisis de comportamiento a través de los años para identificar posibles patrones o denominadores comunes que sienten las bases para futuros y más detallados estudios sobre los alcances de la política exterior de Costa Rica.

Panorama general: el predominio de las “candidaturas país” y los derechos humanos

A lo largo de las últimas décadas Costa Rica ha postulado “candidaturas país” (por ejemplo, participó en la elección para miembro no permanente del Consejo de Seguridad en cuatro ocasiones) y como “candidaturas personas” (por ejemplo, el de Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas ONU y de la Organización de Estados Americanos OEA). Incluso en los planes de desarrollo 2007-2010 y 2011-2014 se establecía con claridad el objetivo de ocupar un papel protagónico mediante la obtención de una serie de espacios en diversos foros internacionales.¹²

En el *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018* no se establece de manera expresa el objetivo de alcanzar puestos estratégicos en los organismos internacionales. Sin embargo, está presente dentro de los ejes estratégicos de política exterior de Costa Rica “el fortalecimiento del derecho internacional y el desarrollo de un multilateralismo efectivo”.¹³ Asimismo, de acuerdo con la información que ha suministrado a la prensa el MREC, durante el periodo 2014 a septiembre de 2016, Costa Rica ganó 14 candidaturas en organismos internacionales de diversa naturaleza: académicos, ambientales, de derechos humanos, derecho internacional.¹⁴ De la misma forma, durante el segundo semestre de 2016, se gestionó la candidatura de Christiana Figueres Olsen a la Secretaría General de Naciones Unidas. Esto demuestra la relevancia que ha tenido este componente en la política exterior costarricense en las últimas administraciones.

El seguimiento técnico de estos procesos es coordinado por el Departamento de Candidaturas, en asociación con las oficinas diplomáticas y consulares en el exterior. Dado que el país cuenta con una cantidad relativamente reducida de misiones en comparación con otros países,¹⁵ son fundamentales en estos procesos las misiones permanentes en Naciones Unidas en Nueva York, los organismos de la ONU en Ginebra y ante la OEA en Washington véase por ejemplo el informe de 2014 elaborado por el entonces embajador Ulibarri Bilbao.¹⁶ En este sentido, es posible señalar que el

¹² Carlos Cascante Segura, Marco Méndez Coto, Luis González Jiménez *et al.*, *Costa Rica y su política exterior 2015. ¿Hacia una política exterior de Estado?*, Escuela de Relaciones Internacionales-Programa Estado de la Nación, Costa Rica, 2017, p. 17.

¹³ MIDEPLAN, *Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante” 2015-2018*, Gobierno de la República de Costa Rica, Costa Rica, 2015, disponible en https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0a77cbc0-e96d-437f-aaeb-2285d34b516b/5.14_Sector_Politica_Internacional_PND_2015-2018.pdf?guest=true fecha de consulta: 30 de enero de 2018.

¹⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Comunicado de prensa, Costa Rica ganó 14 candidaturas internacionales*, 2016, disponible en <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3089> fecha de consulta: 27 de enero de 2017.

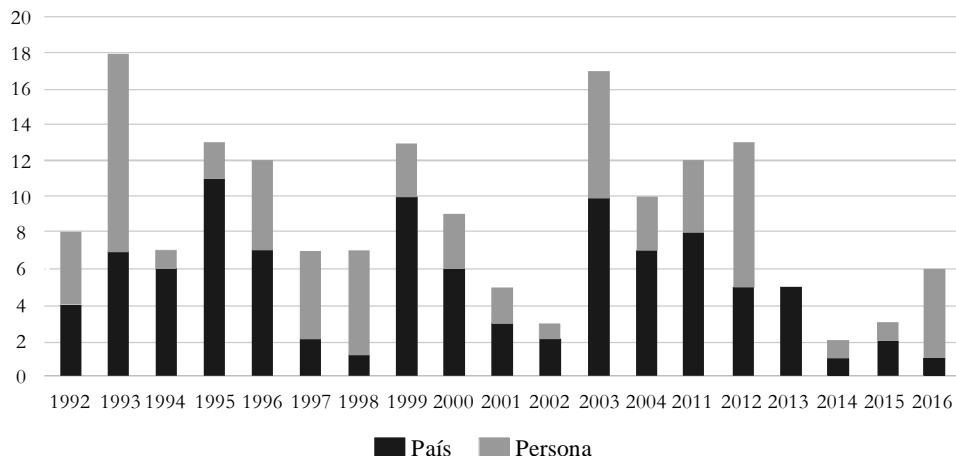
¹⁵ Carlos Cascante Segura, Marco Méndez Coto, Luis González Jiménez *et al.*, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶ Eduardo Ulibarri Bilbao, *Informe final de gestión. Misión permanente de Costa Rica ante las Naciones*

país cuenta con una reducida capacidad de recursos humanos para desarrollar una actividad, lo cual conlleva una considerable cantidad de tiempo y esfuerzo para alcanzar resultados positivos, en especial en aquellas candidaturas de mayor relevancia política.

Durante el periodo 1992-2004 y 2011-2016 se contabiliza un total de 170 candidaturas postuladas, de las cuales 129 corresponden al primer periodo y 41 al segundo. De las 170 candidaturas, 121 (71.2 por ciento) se presentaron dentro de organizaciones de alcance mundial, mientras que 49 (28.8 por ciento) en organizaciones de carácter regional. En el periodo 2011-2016 esa tendencia se mantuvo casi idéntica 70.7 por ciento y 29.3, respectivamente.

Gráfico 1
Candidaturas ñpaísö y ñpersonaö según año de votación
(1992-2004 / 2011-2016)



Fuente: elaboración propia a partir de base de datos de candidaturas (2017).

Del total de candidaturas, 98 (57.6 por ciento) corresponden a candidaturas “país”, mientras que 72 (42.4 por ciento) a candidaturas “persona”. En términos generales, 116 candidaturas se ganaron, 19 se perdieron, 21 fueron retiradas y 14 (8.2 por ciento) fueron casos en los que no hay claridad sobre el resultado del proceso (resultado no disponible) debido a la falta de información o imprecisiones en los documentos que dificultaban determinar el resultado. Así, de los datos disponibles, el país obtuvo el 74.4 por ciento de las candidaturas en que participó, mientras que no

fue exitoso (por pérdida o retiro) en el 15.6 por ciento. En el caso de las candidaturas “país”, de 98 postulaciones se tiene información de 90 resultados, por lo que se tiene un éxito de 88.8 por ciento. Por otro lado, en las candidaturas “persona” la efectividad se reduce en forma considerable, dado que se ganó 54.5 por ciento de 66 postulaciones de las cuales se cuenta con información del resultado.

Al reducir la observación al último lapso, en el cual se cuentan con datos completos (2011-2016), se produce una reducción de las diferencias entre candidaturas “país” y candidaturas “persona”, dado que 22 (53.7 por ciento) corresponden a candidaturas “país” y 19 (46.3 por ciento) a candidaturas “persona”, de forma que se ha producido un incremento de las candidaturas “persona” con respecto al total. Además, de las 20 candidaturas “país” en que se cuenta con datos, se obtuvo 85 por ciento de éxito en éstas. Por otra parte, en las candidaturas “persona”, de nuevo Costa Rica obtuvo un menor suceso, al ganar sólo 68.4 por ciento de éstas. Por consiguiente, se confirma el patrón de que Costa Rica tiene más éxito al gestionar candidaturas “país”, evidente en la totalidad de los datos disponibles (ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Resultados de las candidaturas ñpaísñ y ñpersonañ por año de votación (2011-2016)

Tipo	País				Personas				Total
	G	P	R	ND	G	P	R	ND	
2011	7			1	4				12
2012	4		1		7	1			13
2013	3	1		1					5
2014	1				1				2
2015	1	1					1		3
2016	1				1	3	1		6
Total	17	2	1	2	13	4	2	0	41

G: ganada, P: perdida, R: retirada, ND: resultado no disponible.

Fuente: elaboración propia a partir de base de datos de candidaturas.

Dada la ausencia de los datos por un periodo de casi siete años, no puede afirmarse que los cambios observados en el lapso 2011-2016 constituyen una transformación de mediano plazo o una excepción al patrón general. Sin embargo, pese al aumento de candidaturas “persona”, se mantiene la constante histórica de tener más éxito en las candidaturas “país”.

Por otro lado, al clasificar los datos totales alcanzados en las candidaturas propuestas según tema y grado de éxito, puede notarse cómo Costa Rica concentra

dos tercios de sus candidaturas en tres áreas: derechos humanos (compuesta por todas las candidaturas en órganos de protección de estos, entre ellos cortes internacionales y comités), cultura-educación (compuesta por postulaciones en entes como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO o la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO), así como ambiente y recursos naturales (en organismos como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente). Sin embargo, en el último lapso, 2011-2016, las postulaciones en derechos humanos y cultura-educación concentran aún más las postulaciones, al tiempo que se produce una reducción de las candidaturas propuestas en ambiente-recursos naturales.

De las tres temáticas fundamentales en cuestión se obtuvo un considerable éxito en las candidaturas en el área de ambiente-recursos naturales, así como en cultura-educación, en las que como puede observarse en el Cuadro 3 hubo un predominio y equilibrio de las candidaturas país, respectivamente, mientras que en derechos humanos

Cuadro 2
Distribución de candidaturas por tema y porcentaje de éxito
(1992-2004/2011-2016)

<i>Periodo</i>	<i>1992-2004/ 2011-2016</i>			<i>2011-2016</i>		
	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>% de éxito</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>% de éxito</i>
Temática del puesto						
Derechos humanos	61	35.9	69.1	15	36.6	80.0
Cultura-educación	27	15.9	76.9	8	19.5	75.0
Ambiente y recursos naturales	22	12.9	81.0	3	7.3	100
Paz y seguridad internacional	12	7.1	72.7	1	2.4	0
Salud	10	5.9	66.7	3	7.3	66.7
Desarrollo económico y social	8	4.7	100	1	2.4	100
Otro	7	4.1	85.7	3	7.3	66.7
Derecho internacional	5	2.9	50.0	1	2.4	100
Prevención de drogas	4	2.4	100	0	0	0
Servicios postales	4	2.4	100	2	4.9	100
Turismo	4	2.4	100	2	4.9	100
Telecomunicaciones	3	1.8	33.3	0	0	0
Comercio internacional	2	1.2	50.0	2	4.9	0
Derecho del mar	1	0.6	0	0	0	0
<i>Total</i>	170		69.1	41		76.2

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de candidaturas.

ese porcentaje de éxito baja, dado que hay una mayor cantidad de candidaturas “persona”, en las que según los datos estudiados se tiene, en general, menos éxito.

Resulta relevante señalar que a lo largo del periodo Costa Rica presentó candidaturas en el campo de la paz y la seguridad internacionales, que abarca participación en puestos clave tales como el Consejo de Seguridad de la ONU, así como secretarías generales de organismos regionales dedicadas a la solución pacífica de controversias. En éstas han predominado las candidaturas país y se ha tenido éxito, pero por abajo del promedio general de las postulaciones costarricenses (ver Cuadro 2). Dada la complejidad que reviste este tipo de postulaciones, las ocasiones en que Costa Rica se ha dirigido a estos cargos es considerablemente menor que en los tres temas anteriores.

Pese a existir coherencia y concentración temática, prevalece una alta diversidad de entidades y cargos postulados. Como puede apreciarse en el Cuadro 4, existe diversidad en torno a las instancias en las cuales Costa Rica realiza postulaciones. En esta línea se encuentran las postulaciones únicas, que constituyen 14.7 por ciento de éstas. Por otra parte, existe un considerable número en instancias de derechos humanos individuales vinculados con los pactos específicos sobre éstos, que alcanzan el 13.5

Cuadro 3
Distribución de candidaturas por temática y tipo (país/persona)
(1992-2004/2011-2016)

<i>Temática del puesto</i>	<i>País</i>	<i>Persona</i>	<i>Total</i>
Derechos humanos	27	34	61
Cultura y educación	13	14	27
Ambiente y recursos naturales	16	6	22
Paz y seguridad internacional	8	4	12
Salud	5	5	10
Desarrollo económico y social	8		8
Otro	6	1	7
Derecho internacional		5	5
Servicios postales	4		4
Turismo	4		4
Prevención de drogas	4		4
Telecomunicaciones	3		3
Comercio internacional		2	2
Derecho del mar		1	1
<i>Total</i>	98	72	170

Fuente: elaboración propia a partir de base de datos de candidaturas.

por ciento, así como dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC) con 12.9 por ciento, la UNESCO con 9.4 por ciento y los entes regionales de la OEA con 8.2 por ciento. Los datos reflejan que existen algunas líneas de posicionamiento en entidades

Cuadro 4
Instancias en los que Costa Rica ha presentado postulaciones
(1992-2004/2011-2016)

<i>Instancia (organismo, órgano, comisión, etc.)</i>	<i>G</i>	<i>ND</i>	<i>P</i>	<i>R</i>	<i>Total</i>
Instancias con una única postulación	13	4	4	4	25
Sistema de Protección Universal DH (OACDH, comités de los pactos específicos de derechos humanos)	10	3	7	3	23
ECOSOC	18	1	2	1	22
UNESCO	14		1	1	16
OEA	6	2	1	5	14
FLACSO	4			3	7
Órganos subsidiarios Asamblea General de la ONU	7			1	8
OMM	4		1		5
CPI	5				5
OMT	4				4
IPGH	4				4
FAO	2			2	4
CICAD	3				3
OIT	1	1		1	3
OMS	3				3
OPS	3				3
Comisiones Principales Asamblea General de la ONU	3				3
UNICEF	2				2
Sistema de Integración Centroamericana (SICA)		2			2
PNUMA	2				2
Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos	1		1		2
UIT			2		2
Tribunal para la ex Yugoslavia	1	1			2
Corte Interamericana de Derechos Humanos	2				2
FMAPMSCO	2				2
UPI	2				2

G: ganada, P: perdida, R: retirada, ND: resultado no disponible.

Fuente: elaboración propia a partir de basa de datos de candidaturas.

específicas dentro de las cuales se efectúan postulaciones constantes; sin embargo, existe también una serie de candidaturas que no responde a esas líneas y que se presentan de manera aislada en otros espacios internacionales.

Al analizar los datos según postulaciones a puestos concretos en órganos específicos (secretarías, oficinas, juntas, consejos, entre otros), las 170 postulaciones costarricenses se encuentran repartidas en 139 puestos concretos; es decir, sólo se han repetido postulaciones en 17.6 por ciento de las ocasiones, mientras que en el restante 83.5 por ciento han sido candidaturas que sólo se han presentado en una ocasión (ver Cuadro 4). En el periodo 1992-2004, ese porcentaje de repetición se reduce a 15.1 por ciento, mientras que el periodo 2011-2016 ese porcentaje se reduce a 11.1 por ciento. En las candidaturas a entidades que se han repetido al menos una vez, Costa Rica obtuvo un resultado positivo en 75 por ciento de las ocasiones, mientras que en aquellas en que sólo se ha presentado en una ocasión el porcentaje de éxito es similar con 74 por ciento (ver Cuadro 5).

Las postulaciones únicas se deben a las limitaciones legales de reelección que existen en diversos cargos, así como las normas no formales existentes en los organismos internacionales para fomentar la rotación en los puestos de dirección de sus miembros. De igual forma, no existen otros estudios que permitan comparar si la dispersión es propia de la materia y es una constante en otros países. A pesar de ello, algunos operadores de estos procesos han señalado la necesidad de racionalizar y definir con mayor claridad una política de candidaturas, pues aquellas que se alejan de líneas maestras en que el Estado costarricense ha tratado de establecer su imagen restan recursos a las postulaciones que sí forman parte de éstas. En este sentido, en su informe final de gestión como representante permanente en Naciones Unidas, Ulibarri señalaba que:

Nuestra Misión insistió en distintas ocasiones sobre la necesidad de que exista una estrategia y planteamiento a largo plazo de las candidaturas costarricenses en todos los organismos internacionales. Esto aclarará nuestras prioridades y permitirá manejar con mayor eficacia los recursos necesarios, en particular los intercambios de votos.¹⁷

En síntesis, la gestión de candidaturas ha sido más exitosa en aquellas dirigidas a puestos donde la membresía la ejerce el país. A modo de hipótesis, este patrón puede deberse a que resulta más fácil vender la posición de Costa Rica como país responsable a nivel internacional que a candidatos específicos, los cuales pueden ser menos conocidos o tener más reticencias personales al conocerse sus posiciones específicas sobre ciertos casos. El patrón en cuestión se repite temáticamente, de manera que

¹⁷ *Ibidem*, p. 16

Cuadro 5
Candidaturas de Costa Rica ordenadas por frecuencia
(1992-2004/2011-2014)

<i>Nombre del puesto</i>	<i>G</i>	<i>ND</i>	<i>P</i>	<i>R</i>	<i>Total</i>
Puestos con una única postulación	74	12	12	14	112
Miembro del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Humanos y Políticos	3		3	1	7
Miembro del ECOSOC	3				3
Miembro de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del ECOSOC	3				3
Juez de la Corte Penal Internacional	3				3
Miembro de la Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC	2			1	3
Miembro de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)	3				3
Miembro de la Comisión de Desarrollo Sostenible del ECOSOC	1		1		2
Miembro del Grupo de Trabajo Abierto Sobre Protocolo Abierto Contra la Tortura	2				2
Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	1			1	2
Miembro del Comité de Derechos del Niño			2		2
Miembro de la Comisión de Derecho Internacional	2				2
Miembro del ECOSOC	2				2
Miembro del Consejo Superior de la Facultad de Ciencias Sociales (FLACSO)	2				2
Secretario General de la OEA				2	2
Miembro Comisión de Historia del Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH)	2				2
Vicepresidente Asamblea General de las Naciones Unidas	2				2
Secretario General de la FLACSO				2	2
Miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU	2				2
Miembro del Consejo de Administración de la Unión Postal Universal	1	1			2
Miembro de la Junta Directiva del UNICEF	2				2
Miembro del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal Sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	2				2
Miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)	1	1			2
Secretario de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos	1		1		2
Miembro del Consejo Ejecutivo de la UNESCO	2				2

G: ganada, P: perdida, R: retirada, ND: resultado no disponible.

Fuente: elaboración propia a partir de basa de datos de candidaturas.

pese al prestigio que tiene el país en derechos humanos, la efectividad de la gestión tiende a disminuirse cuando la candidatura en esta área radica en puestos personales, mientras que aumenta en aquellos procesos en que se lucha por candidaturas país. En el próximo apartado, al estudiar candidaturas de alta categoría, se plantearán algunos factores de peso en la gestión de estas campañas.

Candidaturas de alto nivel; entre expectativas y problemas

Como se señaló, no todas las candidaturas postuladas tienen el mismo nivel. Con el fin de analizar algunos elementos de gestión de las candidaturas costarricenses, se ha procedido a establecer una diferenciación de aquellas candidaturas de primer nivel. En esta línea se han rescatado aquellos foros de mayor relevancia, entre los que se encuentran la OEA, la ONU, la Organización Mundial de Comercio (OMC), o bien tribunales internacionales como la Corte Penal Internacional o la Corte Interamericana de Justicia, discriminación que se realiza en razón del peso político y mediático de estos. De estos foros, se han discriminado aquellos cargos considerados como de alto impacto. Para ello se tomaron como referencia los puestos de dirección general, presidencia, secretaría general y membresía de los órganos principales de organismos internacionales dado la influencia que este tipo de puestos puede alcanzar y repercutir en la política exterior de cualquier país. Los resultados de dicha selección se pueden observar en el Cuadro 6.

A diferencia de la totalidad de postulaciones, en las de alto nivel las candidaturas personales superan a las candidaturas país; así, de las 19 candidaturas, 11 son de índole personal (57.9 por ciento) y ocho tienen carácter de país (42.1 por ciento). En general, se alcanzó el puesto en 12 de esas postulaciones (63.5 por ciento), que es inferior al porcentaje general de éxito (74.4 por ciento). En el caso de las candidaturas personales, se logró alcanzar el cargo en seis oportunidades para alcanzar un 54.4 por ciento, cercano a los datos generales (54.5 por ciento). Cabe resaltar que los éxitos en candidaturas personales se han conseguido especialmente en puestos de tribunales internacionales; así, un total de cuatro corresponden a candidatos costarricenses electos para ocupar un asiento en altos tribunales internacionales (la Corte Penal Internacional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos), lo cual podría evidenciar la proyección del país en materia de derecho internacional y derechos humanos. Asimismo, no son elecciones de candidato único, dado que los tribunales internacionales llenan varias vacantes en un mismo momento y están segmentados por región geográfica, por lo que hay más espacios de negociación. Por otra parte, en las candidaturas para puestos de dirección unipersonales, tales como secretarías generales y direcciones ejecutivas, el país ha tenido bajos niveles de éxito.

Cuadro 6
Candidaturas de alto nivel, tipo (país/persona) y resultado obtenido
(1992-2016)

<i>Año</i>	<i>Organismo</i>	<i>Puesto</i>	<i>Tipo de candidatura</i>	<i>Resultado</i>
1992	Organización de Estados Americanos	Secretaría General	Persona	Retiro
1996	Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC	Miembro	País	Retiro
1996	Organización de Naciones Unidas	Miembro no permanente del Consejo de Seguridad	País	Ganada
1999	Organización de Estados Americanos	Secretaría General	Persona	Retiro
2000	Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC	Miembro	País	Ganado
2001	Corte Penal Internacional	Juez	Persona	Ganada
2002	Organización Panamericana de la Salud	Dirección General	Persona	Retiro
2003	Corte Interamericana de Derechos Humanos	Juez	Persona	Ganada
2003	Comisión de Derechos Humanos del ECOSOC	Miembro	País	Ganada
2004	Corte Penal Internacional	Presidencia de la Asamblea de Estados	País	Ganada
2004	Organización de Estados Americanos	Secretaría General	Persona	Ganada
2008	Organización de las Naciones Unidas	Miembro no permanente del Consejo de Seguridad	País	Ganada
2010	Consejo de Derechos Humanos	Miembro	País	Ganada
2011	Corte Penal Internacional	Juez	Persona	Ganada
2012	Organización Mundial del Comercio	Dirección General	Persona	Perdió
2012	Organización Panamericana de la Salud	Dirección General	Persona	Ganada
2014	Consejo de Derechos Humanos	Miembro	País	Perdió
2015	Corte Interamericana de Derechos Humanos	Juez	Persona	Ganada
2016	Secretaría General de Naciones Unidas	Secretaria General	Persona	Retiro
	<i>Total</i>	19		

Por otra parte, en las candidaturas país, se consiguió el éxito en seis oportunidades, para registrar 75.5 por ciento, que se acerca a 88.8 por ciento general. ¿Por qué un mayor éxito en candidaturas país? Por lo general, las posibilidades aumentan en este tipo de candidaturas, pues las membresías en disputa enfrentan a países de una misma región en virtud del principio de representación que orienta la integración de este tipo de órganos. De tal forma, se reducen los candidatos en competencia; adicionalmente, en muchos casos se llenan varias vacantes a la vez, de forma que se incrementan las posibilidades de negociación ante la existencia de más puestos. Por otra parte, como se señaló, entran a jugar como mayor intensidad la imagen y los antecedentes del país para cada tema específico.

En los últimos años, Costa Rica presentó tres candidaturas personales de la mayor relevancia: la dirección general de la OMC, la judicatura de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Secretaría General de la ONU (ver cuadro 7).

La candidatura de Anabel González a la Dirección General de la OMC fue un intento del gobierno por posicionar al país en el sistema multilateral de comercio. La candidatura fue anunciada en diciembre de 2012. La candidata, que ocupaba en ese momento el cargo de ministra de Comercio Exterior de Costa Rica, contaba con experiencia internacional y nacional en materia de comercio internacional y negociaciones, así como a su vasta experiencia sobre el funcionamiento de dicha organización al desempeñarse como directora de la División Agrícola (2005-2009). Asimismo, se planteaba como un elemento de la campaña la imagen del país por su apoyo constante al sistema multilateral de comercio como parte de su política de apertura comercial.¹⁸ De la misma forma, según el reglamento de la OMC, quien fuese el sucesor del francés Pascal Lamy debía proceder de un país emergente o en proceso de desarrollo. En este contexto, las otras candidaturas presentadas provenían de Kenia, República de Corea, Nueva Zelanda, Brasil, México, Jordania, Ghana e Indonesia,

¹⁸ COMEX, “Comunicado de prensa: gobierno de Costa Rica postula a ministra Anabel González como candidata para directora general de la Organización Mundial del Comercio”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 18 de diciembre 2012, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2012/diciembre/CP-1532.aspx fecha de consulta: 30 de enero de 2018; Eduardo Soto, “La estrategia de Anabel González en su ofensiva por ganar la OMC” en *El Financiero*, 2013, disponible en <http://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/la-estrategia-de-anabel-gonzalez-en-su-ofensiva-para-ganar-la-omc/43DRB437NREXZF26WTV4SLMGJU/story/> fecha de consulta: 31 de enero de 2017; Álvaro Murillo, “Ministra Anabel González confirma candidatura para dirigir la OMC” en *La Nación*, San José, 2013, disponible en <http://www.nacion.com/economia/ministra-anabel-gonzalez-confirma-candidatura-para-dirigir-la-omc/IF4VEWR2FRH6DB6MRTNV52XGCA/story/> fecha de consulta: 30 de enero de 2017; Héctor Cancino, “Conozca los atributos que hacen competitiva a Anabel González en la carrera por la OMC” en *América economía*, 2013, disponible en <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/conozca-los-atributos-que-hacen-competitiva-anabel-gonzalez-en-la-carrera> fecha de consulta: 30 de enero de 2017.

Cuadro 7
Factores de éxito o fracaso en candidaturas de alto nivel

	<i>Christiana Figueres</i>	<i>Elizabeth Odio</i>	<i>Anabel González</i>
<i>Puesto</i>	Secretaría General ONU	Jueza CIDH	Dirección General OMC
<i>Lanzamiento</i>	Julio 2016	Noviembre 2014	Diciembre 2012
<i>Resultado</i>	Retirada	Ganada	Retirada
<i>Fecha retiro</i>	Septiembre 2016	NA	Abril 2013
<i>Posibles factores (éxito o retiro)</i>	Importancia estratégica del país Infraestructura Presupuesto Apoyo regional* Tipo de elección (sistema de elección y nivel)**	Tipo de elección (sistema de elección y carácter regional de la candidatura)	Importancia estratégica del país Infraestructura Presupuesto Apoyo regional** Tipo de elección (sistema de elección y nivel)

* Se refiere a la formación de bloques, por ejemplo, que haya sólo un candidato por región geográfica; en este caso, por América Latina.

** Mecanismos de elección donde se busca el consenso, o bien, en la misma elección se ocupan varias posiciones. Esto último llega incluso a incrementar las posibilidades de éxito.

Fuente: elaboración propia.

con algunos candidatos con más, igual o menos experiencia en el ámbito del comercio multilateral que la ministra González.¹⁹

La candidatura de González fue respaldada ampliamente por el gobierno costarricense, prueba de ello es que se le brindó la categoría de “interés nacional”, que permitía tomar algunos recaudos presupuestarios para desplegar la promoción de la candidatura. Así, a partir de esa fecha, se desarrolló una labor diplomática intensa de promoción de ésta a nivel regional y extrarregional, tanto por parte de la candidata como de los altos mandos de la administración en diferentes partes del mundo y foros (Uganda, Marruecos, Japón, China, por mencionar algunos ejemplos).

A pesar de ese despliegue, el 11 de abril de 2013 la candidata costarricense anunció su retiro²⁰ después de que, junto con las candidaturas de Ghana, Kenia y

¹⁹ Eduardo Soto, *op. cit.*

²⁰ Juan Arias y Marvin Barquero, “Anabel González confirma salida del proceso de elección a la dirección de la OMC” en *Nación*, 12 de abril de 2013, disponible en <http://www.nacion.com/economia/anabel-gonzalez-confirma-salida-del-proceso-de-eleccion-a-la-direccion-de-la-omc/>

Jordania, se consideraran como las de menor posibilidad de atraer consenso en el seno de la OMC y tras consultar a los 159 miembros sobre sus preferencias de candidatos.²¹ La competencia de Brasil y México, potencias regionales en América Latina y también con liderazgo entre los países en vías desarrollo, fue demasiado fuerte en términos de país. Además, los candidatos de ambos países, el brasileño Roberto Azevêdo y el mexicano Herminio Blanco, contaban con un currículum amplio y vinculado con el comercio internacional y el funcionamiento de la OMC.

Contraria a la candidatura de la ministra González, la postulación de Elizabeth Odio fue sumamente exitosa. Ésta se presentó tras la fallida campaña del Estado costarricense para la reelección como miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en octubre de 2014. La candidatura fue presentada en noviembre de 2014, ocho meses antes de la votación, en junio de 2015. La administración de Solís Rivera la planteó como un elemento prioritario de su primer año de política exterior; en este sentido, el intenso uso de una serie de herramientas diplomáticas fue evidente, se emplearon los contactos bilaterales, el cabildeo con las embajadas acreditadas en San José, la presentación en la Cumbre de CELAC, viajes personales de la candidata y el cabildeo de la Misión de Costa Rica en la OEA.

Adicionalmente, resultaba una candidatura con muchas posibilidades de éxito, dado que en la competencia se encontraban cuatro de los siete escaños de este órgano jurisdiccional, para lo cual se presentaron cinco postulaciones: además de Odio Benito, se encontraban la candidatura argentina de Eugenio Raúl Zaffaroni, la ecuatoriana de Patricio Pazmiño Freire, la chilena de Eduardo Vio Grossi (reelección) y la uruguaya de Alberto Pérez Pérez (reelección). La candidata costarricense, única mujer postulada, mostraba una larga experiencia internacional, en la que destacaba el hecho de que había sido juez del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia. Por último, al ser una

5W7GKPFXFBEVPNRAUURNFOYNNM/story/ fecha de consulta: 30 de enero de 2018; COMEX, “Comunicado de prensa: Anabel González se reúne con autoridades japonesas para conversar sobre el futuro de la OMC”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 2013, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2013/febrero/CP-1565.aspx fecha de consulta: 27 de enero de 2018; COMEX, “Comunicado de prensa: ministra González se reúne con ministros en víspera de su presentación ante Consejo General de la OMC”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 2013, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2013/enero/CP-1551.aspx fecha de consulta: 27 de enero de 2018; *El Financiero*, “La candidatura de Anabel González ante la OMC es un tema de interés nacional” en *El Financiero*, 2013, disponible en <http://www.elfinanciero.cr/opinion/la-candidatura-de-anabel-gonzalez-ante-la-omc-es-un-tema-de-interesnacional/ZXYKIUDZLFBHAHZHMNZEGBMRFI/> story/# fecha de consulta: 27 de enero de 2017; EFE, “Anabel González promueve en África su candidatura a la OMC” en *crHoy*, disponible en <http://www.crhoy.com/archivo/anabel-gonzalez-promueve-en-africa-su-candidatura-a-la-omc/nacionales/> fecha de consulta: 27 de enero de 2017.

²¹ Juan Arias y Marvin Barquero, *op. cit.*

candidatura regional, donde participan 23 Estados miembros de la CIDH, permitía un despliegue diplomático concentrado, con representación diplomática en la mayoría de los países de la región y que votaban. De tal forma, fueron electos Zaffaroni (18 votos), Pazmiño (22 votos), Vio (20 votos) y la candidata costarricense (20 votos), mientras que el candidato uruguayo sólo obtuvo nueve votos.²²

Por último, el 7 de julio del 2016, la administración de Solís Rivera lanzó la candidatura de Christiana Figueres para ocupar el cargo de Secretaria General de Naciones Unidas. La candidatura de Figueres se basó en su reconocimiento internacional por el exitoso desenlace de la COP 21, celebrada en 2016, en la que se destacó el “carisma, firmeza y capacidad de consenso de Figueres”.²³ De esta forma, se inició una campaña enfocada en promover la candidatura entre los 15 miembros del Consejo de Seguridad, en especial entre los cinco miembros permanentes (China, Estados Unidos, Rusia, Reino Unido y Francia) con una serie de giras de trabajo en misiones encabezadas por el Canciller y altos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, promovida también por el Presidente de la República en sus diferentes giras internacionales

No obstante, tras algunos sondeos en el Consejo de Seguridad para determinar la existencia de consenso entre sus miembros, la candidatura fue retirada el 12 de septiembre del 2016, aproximadamente dos meses después de su lanzamiento, dado el apoyo insuficiente que reflejaron los resultados de los conteos. Tanto el canciller en turno como Figueres, junto con algunos medios de comunicación, esgrimieron varias razones por las cuales la propuesta fue infructuosa. Entre las posibles razones que se podrían identificar se encuentran las siguientes: el corto periodo para realizar una campaña formal, limitado a cerca de dos meses,²⁴ mientras muchos candidatos presuntamente habían iniciado sus campañas de manera informal algunos años atrás; también razones en materia geopolítica sobre intereses de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, e incluso ciertas reticencias por parte de algunos miembros debido a la ausencia de tradición y formación militar en Costa Rica.

²² Nicolás Boeglin, “Elecciones de jueces en el marco de la Asamblea General de la OEA: breve análisis” en *Rebelión*, 27 de junio de 2015, disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=200427> fecha de consulta: 28 de enero de 2018.

²³ Esteban Oviedo, “Gobierno lanzará una ‘candidatura global’ el jueves, PLN pide a Christiana Figueres para la ONU” en *La Nación*, 5 de julio de 2016, disponible en <https://www.nacion.com/el-pais/politica/gobierno-lanzara-una-candidatura-global-el-jueves-pln-pide-a-christiana-figueres-para-la-onu/W3DWEAFZOVHJAM6UM5O6FNYFM/story/> fecha de consulta: 1 de febrero de 2018.

²⁴ Por ejemplo, en el caso de la candidatura del ex presidente Miguel Ángel Rodríguez para la Secretaría General de la OEA, la misma se lanzó de manera oficial el 16 de julio del 2003 (Comunicado de prensa c-135/03) y fue electo en julio de 2004 en la Asamblea General que se realizó en Quito (Ecuador) (XXXIVG Período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA), dejando entrever un periodo de aproximadamente un año para promover la candidatura.

De esta manera, en los tres casos pueden detectarse elementos estructurales del sistema internacional (reglas y recursos)²⁵ y de las ventajas o desventajas del comportamiento costarricense. En este sentido, las candidaturas del más alto nivel se encuentran enmarcadas dentro de intereses claves de las grandes potencias, que tienen una enorme influencia dentro del proceso de selección. Desde esta perspectiva, la poca influencia en términos de “poder duro” de Costa Rica hacen complicado que con argumentos de “poder suave” pueda tener acceso a estos cargos. En esta línea, un país con reducida importancia militar y económica tiene posibilidades limitadas de influir en los conflictos propios de un ente como el Consejo de Seguridad. Por otra parte, una economía pequeña encuentra dificultades para competir con potencias medias en este campo, como Brasil y México, en la búsqueda por un espacio para dirigir la OMC.

Esta situación se diferencia de la campaña por un espacio en la CIDH, donde las reglas existentes permiten mayor una mayor cantidad de espacios por llenar lo que aumenta la posibilidad de éxito, el alcance regional y no global de esta instancia, así como el carácter del puesto vinculado con elementos de idealismo jurídico, abrían más espacio al “poder blando” costarricense, basado en su imagen de protección y promoción de derechos humanos.

Los casos en cuestión, asimismo, permiten observar una serie de elementos del comportamiento costarricense que reducen ese “poder blando”. En esta línea, al retirarse la candidatura a la Secretaría General de la ONU, el ministro de Relaciones Exteriores, Manuel González, remarcó aspectos de naturaleza estructural como los limitados presupuestos del Ministerio para atender de lleno las demandas que una candidatura de este tipo requiere (viajes, encuentros, etc.), así como debilidades en materia de política exterior vinculadas con la falta de presencia del país en regiones como el continente africano.²⁶ A la cuestión de recursos económicos planteados de

²⁵ Sobre el concepto de estructura, véase Anthony Giddens, *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge University Press, Gran Bretaña, 1984.

²⁶ Natalia Cambroner, “Christiana Figueres Olsen: ‘No me arrepiento de absolutamente nada en la campaña’” en *Nación*, San José, 14 de septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Christiana-Figueres-Olsen-arrepiento-absolutamente_0_1585241488.html fecha de consulta: 1 de febrero de 2016; Natalia Cambroner, “Christiana Figueres se retira de carrera por Secretaría General de ONU: ‘hay factores que no tienen que ver conmigo ni con el país’” en *La Nación*, San José, 12 de septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Christiana-Figueres-Secretaria-General-ONU_0_1584841574.html fecha de consulta: 1 de febrero de 2016; Gerardo Ruiz, “Luis Guillermo Solís achaca retiro de Christiana Figueres a diferencias con países más influyentes en ONU” en *La Nación*, San José, 13 de septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Guillermo-Figueres-Consejo-Seguridad-ONU_0_1585041553.html fecha de consulta: 1 de febrero de 2016; Gerardo Ruiz, “Costa Rica y Christiana Figueres iniciarán ruta hacia la Secretaría de la ONU en China, Francia y Rusia” en *La*

manera oficial debe agregarse la necesidad de planificar y definir las prioridades en las cuales deben proponerse candidaturas; en esta línea, al menos en dos de los casos se expuso la dificultad para iniciar con el tiempo debido la presentación de la candidatura para que esta fuese exitosa. Sin embargo, el determinar si este tipo de atrasos es un patrón del comportamiento costarricense requiere de un estudio más profundo del tema.

En todo caso, surge la interrogante en torno a si realizar una postulación de este tipo, con limitadas oportunidades de ganar, deja réditos positivos en la medida en que el país se puede exponer en altas esferas de la política internacional (fortalecer la imagen internacional), o bien si sería preferible aspirar a candidaturas país de alta relevancia donde se ha tenido históricamente más éxito (por ejemplo, la membresía en el Consejo de Seguridad, en el Consejo de Derechos Humanos o en el Consejo Económico y Social) o candidaturas personales de menor relevancia, pero con amplias posibilidades de éxito.

Conclusiones

La dispersión de información y la falta de datos para algunos años constituyen elementos que obstaculizan un análisis más detallado de este tema. Las carencias en archivo y manejo de la información son un indicador relevante para que el MREC establezca un sistema de conservación, manejo de la información y evaluación de resultados que le permita mejorar la toma de decisiones y estrategias en la gestión de las candidaturas costarricenses.

En términos generales, las “candidaturas país” superan a las candidaturas personales, donde procesos como los mecanismos de promoción y negociación para ocupar puestos internacionales podrían incidir en la tendencia por este tipo de postulaciones. No se detectaron normas específicas, establecidas de manera formal, que regulen la gestión y priorización de éstas. En tal sentido, sólo cuando algunas candidaturas específicas se incluyen en los planes nacionales de desarrollo es que se establece una priorización programática general para el gobierno de turno.

Un elemento constante en esta temática corresponde a las limitaciones en materia de recursos (presupuestaria) y de infraestructura (mayor número de representaciones diplomáticas distribuidas en zonas estratégicas) que podrían influir en un mayor impacto de la candidatura al ser promocionada, principalmente, cuando se compite por altos

Nación, San José, 10 de julio de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Figueres-Secretaria-ONU-China-Francia_0_1571842840.html fecha de consulta: 1 de febrero de 2018.

cargos en organismos internacionales. Estos elementos pueden aplicarse a las candidaturas de alto nivel, donde se reduce el nivel de éxito de las postulaciones. En esta línea se abre otra encrucijada para el país, en la medida en que debe tomar la decisión de ampliar la participación a puestos de menor importancia, o bien establecer la existencia de puestos claves a los que hay que apuntar cada cierto tiempo dados los componentes estructurales de la política exterior costarricense (hay indicios de estas líneas hacia ciertos organismos de derechos humanos y derecho internacional).

Resulta relevante señalar que en las tres candidaturas de alto nivel estudiadas existe un posicionamiento importante relativo al peso de las mujeres costarricenses en el escenario internacional. Cada una de las candidatas posee una larga trayectoria nacional e internacional y un reconocimiento por su desempeño liderando diferentes instancias multilaterales, lo cual contribuye a proyectar la imagen de Costa Rica como país comprometido con los derechos humanos y, en específico, con la equidad de género y la inclusividad.

En resumen, el análisis de candidaturas podría contribuir a comprender, con mayor profundidad, el comportamiento de los países en materia diplomática: sus prioridades, temas de interés, proyección y otros aspectos relacionados con poder “duro” y “blando”. Asimismo, a establecer líneas de acción para hacer más efectivas sus propuestas de candidaturas a partir de la identificación de espacios multilaterales con mayores posibilidades de éxito. Para un país pequeño en términos políticos y económicos como Costa Rica, pero con una diplomacia activa, un conocimiento más detallado de sus acciones en materia diplomática posibilitaría la maximización y uso estratégico de sus recursos.

Fuentes consultadas

Arias, Juan y Marvin Barquero, “Anabel González confirma salida del proceso de elección a la dirección de la OMC” en *La Nación*, San José, 12 de abril de 2013, disponible en <http://www.nacion.com/economia/anabel-gonzalez-confirma-salida-del-proceso-de-eleccion-a-la-direccion-de-la-omc/5W7GKPFXFBEVPNRAUURNFOYNNM/story/>

Boeglin, Nicolás, “Elecciones de jueces en el marco de la Asamblea General de la OEA: breve análisis” en *Rebelión*, 27 de junio de 2015, disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=200427>

Cambronero, Natalia, “Christiana Figueres Olsen: ‘No me arrepiento de absolutamente nada en la campaña’” en *La Nación*, San José, 14 de septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Christiana-Figueres-Olsen-arrepiento-absolutamente_0_1585241488.html

- Cambronero, Natalia, “Christiana Figueres se retira de carrera por Secretaría General de ONU: ‘hay factores que no tienen que ver conmigo ni con el país’” en *La Nación*, San José, 12 de septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Christiana-Figueres-Secretaria-General-ONU_0_1584841574.html
- Cancino, Héctor, “Conozca los atributos que hacen competitiva a Anabel González en la carrera por la OMC” en *América economía*, 2013, disponible en <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/conozca-los-atributos-que-hacen-competitiva-anabel-gonzalez-en-la-carrera>
- Cascante Segura, Carlos, Marco Méndez Coto, Luis González Jiménez *et al.*, *Costa Rica y su política exterior 2015. ¿Hacia una política exterior de Estado?*, Escuela de Relaciones Internacionales-Programa Estado de la Nación, Costa Rica, 2017.
- COMEX, “Comunicado de prensa: Anabel González se reúne con autoridades japonesas para conversar sobre el futuro de la OMC”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 2013, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2013/febrero/CP-1565.aspx
- COMEX, “Comunicado de prensa: ministra González se reúne con ministros en víspera de su presentación ante Consejo General de la OMC”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 2013, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2013/enero/CP-1551.aspx
- COMEX, “Comunicado de prensa: gobierno de Costa Rica postula a ministra Anabel González como candidata para directora general de la Organización Mundial del Comercio”, Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica, 18 de diciembre 2012, disponible en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/comunicados/2012/diciembre/CP-1532.aspx
- EFE, “Anabel González promueve en África su candidatura a la OMC” en *crHoy*, disponible en <http://www.crhoy.com/archivo/anabel-gonzalez-promueve-en-africa-su-candidatura-a-la-omc/nacionales/>
- El Financiero*, “La candidatura de Anabel González ante la OMC es un tema de interés nacional” en *El Financiero*, 2013, disponible en <http://www.elfinancierocr.com/opinion/la-candidatura-de-anabel-gonzalez-ante-la-omc-es-un-tema-de-interesnacional/ZXYKIUDZLFBHAHAZHMNZEGBMRFI/story/#>
- Escuela de Relaciones Internacionales de la UNA/Programa Estado de la Nación, *Base de datos de candidaturas de Costa Rica (2004-2016)*, San José, 2017.
- Freedman, Lawrence, *Strategy. A History*, Oxford University Press, Nueva York, 2013.

- Giddens, Anthony, *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge University Press, Gran Bretaña, 1984.
- Menzione, Elio, Stefano Baldi y Antonio Enrico Bartoli, *The Ministry of Foreign and Italy's Presence in International Organizations*, Ministero degli Affari Esteri di Roma, 2000.
- MIDEPLAN, *Plan Nacional de Desarrollo "Alberto Cañas Escalante" 2015-2018*, Gobierno de la República de Costa Rica, Costa Rica, 2015, disponible en https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0a77cbc0-e96d-437f-aaeb-2285d34b516b/5.14_Sector_Politica_Internacional_PND_2015-2018.pdf?guest=true
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Comunicado de prensa, Costa Rica ganó 14 candidaturas internacionales*, 2016, disponible en <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3089>
- Montobbio, Manuel, "Presencia en organismos internacionales: una política para un reto colectivo" en *Revista Cidob d'Afers Internacionals*, núm.72, España, 2005.
- Murillo, Álvaro, "Ministra Anabel González confirma candidatura para dirigir la OMC" en *La Nación*, San José, 2013, disponible en <http://www.nacion.com/economia/ministra-anabel-gonzalez-confirma-candidatura-para-dirigirla-omc/IF4VEWR2FRH6DB6MRTNV52XGCA/story/>
- Ng, Rudi, *Contesting Identities-Sweden's Foreign Policy and the Creation of the Self*, tesis para obtener el grado de maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad de Lund, Suecia, 2015, Lund University, disponible en <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/5468224>
- Nye, Joseph, *Soft Power. The Means to be Success in World Politics*, PublicAffairs, Nueva York, 2014.
- Ó Súilleabháin, Andrea, *Small States at the United Nations: Diverse Perspectives. Shared Opportunities*, International Peace Institute, Nueva York, 2014.
- Oviedo, Esteban, "Gobierno lanzará una 'candidatura global' el jueves, PLN pide a Christiana Figueres para la ONU" en *La Nación*, 5 de julio de 2016, disponible en <https://www.nacion.com/el-pais/politica/gobierno-lanzara-una-candidatura-global-el-jueves-pln-pide-a-christiana-figueres-para-la-onu/W3DWEAFZOVHJAM6UM5O6FNYFM/story/>
- Ruiz, Gerardo, "Costa Rica y Christiana Figueres iniciarán ruta hacia la Secretaría de la ONU en China, Francia y Rusia" en *La Nación*, San José, 10 de julio de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Figueres-Secretaria-ONU-China-Francia_0_1571842840.html
- Ruiz, Gerardo, "Luis Guillermo Solís achaca retiro de Christiana Figueres a diferencias con países más influyentes en ONU" en *La Nación*, San José, 13 de

- septiembre de 2016, disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Guillermo-Figueres-Consejo-Seguridad-ONU_0_1585041553.html
- Sáenz Carbonell, Jorge, *Historia diplomática de Costa Rica (1949-1970)*, tomo III, Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, Costa Rica, 2013.
- Segura Montero, Marvin, *Costa Rica en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas : un análisis de los periodos de 1974-75 y 1997-98*, tesis para obtener el grado de maestro en Diplomacia por la Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 2004.
- Soto, Eduardo, “La estrategia de Anabel González en su ofensiva por ganar la OMC” en *El Financiero*, 2013, disponible en <http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/la-estrategia-de-anabel-gonzalez-en-su-ofensiva-para-ganar-la-omc/43DRB437NREXZF26WTV4SLMGJU/story/>
- Stagno, Bruno, *Los caminos menos transitados: la administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010*, Editorial de la Universidad Nacional, Costa Rica, 2013.
- Thorhallsson, Baldur, “Small States in the UN Security Council: means of influence?” en *The Hague Journal of Diplomacy*, núm.7, Países Bajos, 2012.
- Ulibarri Bilbao, Eduardo, *Costa Rica global*, Academia de Centroamérica, Costa Rica, 2017.
- Ulibarri Bilbao, Eduardo, *Informe final de gestión. Misión permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas*, Nueva York, 2014, disponible en www.rree.go.cr/files/includes/files.php?id=465&tipo=documentos

Notas

Relaciones Internacionales y periodismo*

International Relations and journalism

Felipe Sahagún**

Resumen

La imprenta puso fin a la Edad Media y dio vida al sistema de Estados nación en el siglo xvii. Gracias a ella, desde el siglo xix, el periodismo se convirtió en la piedra angular de las democracias parlamentarias. *Internet*, en el último cuarto de siglo, ha acelerado las grandes transformaciones internacionales –fin de la Guerra Fría, globalización, resurgimiento de China, reequilibrio de la polaridad y multiplicación de actores no estatales– y está teniendo un efecto disruptor en la vida internacional del siglo xxi. En el proceso ha socavado la función tradicional de mediación del periodismo entre el poder y el ciudadano, y ha alterado de manera radical la forma en que Estados y ciudadanos se informan y se comunican. Esta revolución, inseparable de la cuarta revolución industrial hoy en marcha, ha multiplicado la capacidad de informar de todos los actores con efectos contradictorios: por un lado, facilitando la manipulación de la verdad; por otro, impulsando la cooperación y la paz.

Palabras clave: sistema internacional, periodismo, medios de comunicación, guerra, paz, cooperación, digitalización, diplomacia, globalización, relaciones internacionales.

Abstract

The printing press put an end to the Middle Ages and gave life to the system of nation states in the seventeenth century. Thanks to it, since the nineteenth century, journalism became the cornerstone of parliamentary democracies. *Internet*, in the last quarter of a century, has accelerated the main international transformations –end of the Cold War, globalization, resurgence of China, rebalancing of polarity and multiplication of non-state actors– and is having a disruptive effect on the international life of the xxi century. In the process it has undermined the traditional mediation role of journalism between those who hold power and those who are subject to it, and has radically altered the way in which states and citizens are informed and communicate. This revolution, inseparable from the fourth industrial revolution now under way, has multiplied the capacity to inform of all actors with contradictory effects: on the one hand, facilitating the manipulation of truth, on the other forcing new forms of diplomacy, cooperation and war.

Key words: international system, journalism, media, war, peace, cooperation, digitalization, diplomacy, globalization, international relations.

* Edición revisada de la conferencia pronunciada en la FCPYS-UNAM el 11 de mayo de 2018.

** Doctor en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y master of International Affairs por Columbia University (Nueva York). Profesor titular de Relaciones Internacionales en la UCM y periodista especializado en asuntos internacionales. Desde 1989, consejero editorial del diario madrileño *El Mundo*. Correo electrónico: fmmarcos@ccinf.ucm.es

Introducción

“La política internacional no vende periódicos”, decía en su época dorada el magnate australiano de la prensa y la televisión, todopoderoso en su Australia natal, Gran Bretaña y Estados Unidos, Rupert Murdoch.

Medio siglo después de pronunciar esas palabras, los estudios de opinión le dan la razón, pero sólo en tiempos de estabilidad. El problema es que, cuando se agota un sistema internacional y nace uno nuevo—como ha sucedido con el fin de la Guerra Fría, el resurgimiento de China, la globalización y la revolución de *Internet* en el último cuarto de siglo—, la normalidad, entendida como equilibrio, desaparece, se impone la incertidumbre y la frontera entre lo local, lo nacional y lo internacional se difumina.

La política internacional ha recobrado un interés inusitado, la agenda internacional se ha globalizado, la información a golpe de *click* de ordenador o de vistazo en el móvil alcanza niveles de saturación enfermiza y el periodismo, como el poder político, se ha subido al tren digital sin entender muy bien sus consecuencias, como quien se sube a un tigre o a un caballo desbocado.

La fragmentación y el anonimato de la información en el medio digital facilitan la manipulación y todo tipo de ciberamenazas. Estamos viendo algunos de sus efectos más negativos en los millones de ataques por la red o en el gran debate sobre el uso masivo de las redes por fuerzas extranjeras para impedir la victoria de Hillary Clinton en Estados Unidos en 2016, o para dársela a los partidarios del Brexit y ayudar a los populismos en otros países europeos.

Entre los efectos positivos citaremos las revelaciones de WikiLeaks y de Edward Snowden sobre la injerencia legal e ilegal del Gran hermano orwelliano estadounidense en los asuntos internos y externos, propios y ajenos.

Sin *Internet* sería imposible el nuevo periodismo de investigación que ha sacado a la luz casos de corrupción transnacional, como el de la empresa brasileña Odebrecht por toda América Latina, o el de los paraísos fiscales denunciado en los llamados “papeles de Panamá”.

Sin las redes y la televisión por satélite, las mal llamadas primaveras árabes difícilmente habrían sucedido como sucedieron, ni las revueltas de Irán en 2009 o del Maidán de Kiev en 2013. Pero no deberíamos exagerar lo novedoso del fenómeno.

Guerras y medios de comunicación

Cada generación y, en la práctica, cada guerra importante desde mediados del siglo XIX se han visto condicionadas por un nuevo medio de comunicación, y sospecho que así seguirá siendo:

- a) sin la imprenta, el cisma de la Cristiandad que tanto daño hizo al Imperio español es impensable en el tiempo y en la forma en que se produjeron;
- b) el telégrafo revolucionó a mediados del siglo XIX el periodismo, las comunicaciones militares y la organización de los ejércitos;
- c) hasta el telégrafo, los corresponsales dependían del caballo, el carruaje, el correo humano y las palomas, y su información tardaba tanto en llegar a su destino que el efecto de sus crónicas sobre los resultados de las batallas y de las guerras era insignificante;
- d) la primera guerra que se metió en nuestras casas no fue Vietnam gracias a la televisión, sino la Guerra civil estadounidense con las primeras fotografías;
- e) gracias a la fotografía y a los transistores con baterías recargables a manivela, sin necesidad de pilas, organizaciones no gubernamentales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Cruz Roja pudieron ayudar a miles de refugiados perdidos tras el genocidio de Ruanda a mediados de los noventa;
- f) los gobiernos, desde los montones de cuerpos moribundos en Crimea a mediados del XIX, las guerras de los bóers, en Sudáfrica, o Antietam, en la Guerra civil estadounidense, hasta Tiananmen, en 1989, siempre han temido más a la imagen que a la palabra. Con Donald Trump, ese temor y la obsesión por dominarlo a cualquier precio han alcanzado niveles de paroxismo;
- g) cualquiera de las manipulaciones diarias en las redes que leemos deben contrastarse, para situarlas en su verdadero contexto, con la guerra inventada por el grupo Hearst en 1898 para arrebatar a España sus últimas colonias en el hemisferio occidental, la descarada manipulación del cine en la Primera Guerra Mundial y de la radio en la Segunda;
- h) su fe sin límites en la radio incipiente y en el telégrafo ya maduro convencieron al presidente Woodrow Wilson de que era posible una nueva sociedad internacional basada en otra forma de diplomacia: la diplomacia pública o abierta;
- i) pronto se desengañaría. Murió frustrado y lamentando su error. No comprendió la profunda contradicción entre la diplomacia del megáfono y la diplomacia eficaz, y la función de los periodistas en dosificar y separar de manera correcta en el tiempo lo que conviene publicar para no destruir un proceso diplomático en marcha;
- j) el miedo a la información crítica y libre que hoy profesan Xi Jinping, Vladimir Putin y casi todos los dictadores no difiere mucho del mostrado hace poco más de un siglo por el zar Nicolás II hacia el telégrafo, o por Stalin hacia el teléfono, como fuentes de desestabilización que había que atar en corto, y
- k) el fracaso del golpe de agosto de 1991 contra Mijail Gorbachov se debió, en gran parte, a la ignorancia tecnológica de los golpistas y la caída por sorpresa

del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, tras una rueda de prensa de locos en Berlín Oriental pocas horas antes, a la ceguera del régimen comunista sobre la fuerza revolucionaria de la televisión global monopolizada todavía, hasta la Segunda guerra del Golfo (la guerra por el petróleo de Kuwait), por Cable News Network (CNN).¹

Transiciones de este calado en el mundo hemos vivido muy pocas desde el encuentro casual, no previsto, de las tres carabelas de Cristóbal Colón con las Américas hace ahora 526 años. Por ello es tan difícil encontrar luces o precedentes que nos iluminen y nos den respuestas seguras.

Globalización y periodismo

La globalización actual, impulsada por *Internet*, tiene en la información su gran buque insignia, pero ha ensombrecido la función tradicional del periodismo como el gran y casi único mediador entre el poder y el ciudadano, entre la verdad, nunca absoluta, y la verdad oficial.

Gracias a las redes digitales, ha puesto en manos del poder los medios para dirigirse de manera directa a la opinión pública y a los actores nacionales e internacionales por encima o al margen de la prensa, la radio y la televisión. Sin el filtro de edición y comprobación del periodismo tradicional, se han multiplicado las posibilidades de manipulación, desinformación y propagación de las mentiras, noticias falsas o, en el mundo trumpiano, *fake news*.

Las principales víctimas de esta revolución serán, sin duda, la libertad y la democracia, mientras no encontremos mecanismos nuevos de exigencia ética, que no pueden partir de los gobiernos, sino de la propia ciudadanía. Difícil, por supuesto, pero necesario y urgente en una sociedad internacional donde el poder, empezando por el de Estados Unidos, se ha diluido, las principales organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas, han perdido influencia y los espacios o ámbitos sin autoridad capaz de regularlos con responsabilidad y justicia se han multiplicado o están siendo disputados por toda clase de actores: estatales y no estatales, legales y criminales.

Los periodistas, como observadores y notarios de este torbellino, han perdido capacidades para seguir levantando acta de la realidad noticiable: elecciones, corrupción,

¹ Felipe Sahagún, *De Gutenberg a Internet. La sociedad internacional de la información. Diplomacia y periodismo. Televisión y guerra*, Estudios Internacionales de la Complutense, Madrid, 1998, pp. 366-367.

guerras, paces, delincuencia, narcotráfico, conflictos, héroes y víctimas, impunidad, etc.

Relaciones Internacionales es una ciencia a caballo entre la Sociología, la Ciencia Política, la Economía, el Derecho, la Diplomacia y la Historia relativamente reciente. Lo que entendemos por relaciones internacionales, sin embargo, se ha estudiado y recogido en textos escritos desde hace milenios y tenemos constancia de ello desde los imperios más antiguos: el egipcio, el persa, los asiáticos, la Grecia clásica y, por supuesto, el romano.

Muchos de esos textos están redactados como crónicas, análisis y reportajes, los géneros periodísticos fundamentales, aunque el concepto de periodismo no surge hasta la aparición de los periódicos, hijos de la imprenta, el invento de Gutenberg a mediados del siglo xv que dio vida al Estado-nación, núcleo central del modelo de organización internacional dominante desde la Paz de Westfalia, en 1648. Anterior en casi tres siglos a la primera referencia conocida al derecho internacional por Jeremy Bentham, filósofo, economista, pensador y escritor inglés, padre del utilitarismo, en 1780.

Las dos visiones de la vida internacional

Hasta la Segunda Guerra Mundial las dos visiones dominantes de la vida internacional fueron la antropológica, preferida de los historiadores, y la archivística o documental, la favorita de los diplomáticos y juristas. Entre ambas están los filósofos y los comunicadores, en particular los dedicados a la información de actualidad de interés público: los llamados periodistas a partir del siglo xix, con el surgimiento de la prensa burguesa, de masas, en las democracias incipientes y limitadas de Occidente.

Desde entonces, a los periodistas se nos ha identificado con los observadores y escribas de la actualidad, los productores de la materia prima, del cemento y los ladrillos con los que, con el tiempo, historiadores, juristas, sociólogos, geógrafos, economistas y politólogos construyen sus relatos del pasado.

Herodoto, considerado el padre de la Historia por su cobertura de las llamadas Guerras Médicas entre la antigua Grecia y Persia, buscó las claves del conflicto en las diferencias entre las dos culturas: las tradiciones, las costumbres, las creencias de ambas civilizaciones. Ha sido criticado durante siglos por su parcialidad en la selección de datos y su libérrimo uso de fuentes.

Tucídides, cuyas crónicas de las guerras del Peloponeso han servido al profesor Graham Allison para analizar el riesgo de confrontación armada en el siglo xxi entre China y Estados Unidos, fue mucho más estricto en el uso de fuentes y pruebas.

En los dos milenios siguientes, Maquiavelo, Ranke y Toynbee, por citar sólo a

algunos, continuaron la línea de Tucídides, pero la dicotomía entre las dos sendas de observación de la vida internacional ha seguido hasta el presente.²

Los periodistas, los corresponsales diplomáticos y los nuevos internacionalistas intentan desde hace tiempo combinar ambas tradiciones, seleccionar lo mejor de Heródoto y de Tucídides en su seguimiento de las relaciones entre los actores más importantes del sistema.

En las crónicas de los mejores corresponsales de guerra y diplomáticos del último siglo—cada país tiene sus estrellas o referencias de prestigio—encontramos esa tendencia hacia la hibridación o combinación de reporterismo, entrevistas y documentación en fuentes primarias o secundarias—las herramientas propias del periodista—y de las fuentes indispensables de los académicos: libros, leyes, ideologías, culturas, mitos, estereotipos, comercio, finanzas, inversiones, migraciones, catástrofes, tecnología, medio ambiente, etc.

Si las relaciones internacionales anteriores al Renacimiento no se pueden entender sin la historia, las del último siglo no se pueden entender sin el periodismo. “Quien esté interesado en las relaciones internacionales del siglo xx—escribe Gordon Martel en su prefacio de la obra *Global Communications, International Affairs and the Media Since 1945*—es consciente de la importancia, posiblemente revolucionaria, de los medios”.³

La opinión y la información, el reportaje y el comentario, el análisis y el editorial en prensa, radio, televisión y, en los últimos años con un crecimiento exponencial, en *Internet* “han alterado profundamente la forma en que los Estados se comunican y comunican lo que hacen.”⁴ También en su forma de informarse.

Diplomáticos, militares y periodistas

Hace apenas 30 años las líneas de separación entre diplomáticos y periodistas eran claras:

- a) la política exterior era un proceso siempre abierto, la producción de un periódico o un informativo de radio y televisión nacía y terminaba con cada edición;
- b) el diplomático estaba obligado a pensar en plazos medios, los estrategas en plazos largos, los periodistas siempre en plazos cortos de boletines, artículos, columnas o reportajes;

² Philip M. Taylor, *Global Communications, International Affairs and the Media Since 1945*, Routledge, Reino Unido, 1997. Véase el prefacio de Gordon Martel en pp. ix-x.

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

- c) la rapidez, no digamos la instantaneidad o el directo, siempre han sido difíciles de conciliar con el rigor;
- d) al diplomático se le exigía precisión y al militar el éxito en sus misiones; al periodista informar con honestidad y la mayor objetividad, a sabiendas de sus limitaciones;
- e) los periodistas estábamos para buscar la verdad y contársela a nuestros receptores; los diplomáticos y los militares, para cumplir los mandatos o misiones de sus dirigentes políticos;
- f) los diplomáticos, los militares y los políticos vivían de la información reservada; los periodistas de la información publicada. El diplomático tiene, pues, una obligación básica de discreción y prudencia, mientras que el periodista vive de la publicidad, y
- g) políticos, diplomáticos y militares siempre han tratado de ocultar lo que les perjudica, y casi siempre han atacado al mensajero de las malas noticias.⁵

“El periodista y el diplomático juegan al ratón y al gato”, escribió Miguel Ángel Bastenier, historiador y, hasta su muerte, en 2017, uno de los mejores representantes del periodismo internacional español. “El diplomático cuenta algo de lo que sabe al periodista para granjearse buena prensa (...) y el periodista se esfuerza por sonsacar al diplomático y así ganarse la vida”.⁶

La mayor parte de los estudios de la relación rectangular descrita procede de periodistas y de memorias de los otros actores. Suelen destacar el carácter antagónico o contradictorio de esa relación, las circunstancias especialmente hostiles compartidas. En otras palabras, lo excepcional.

Siempre habrá voces discrepantes, pero la mayor parte de los diplomáticos, militares y periodistas reconoce que la digitalización acelerada de la información ha transformado tanto el periodismo como la diplomacia, la política, la economía y la guerra. El caso extremo y más reciente de esa aceleración –me temo que no para bien– es el uso y abuso de *Twitter* por el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, rayano en lo estrambótico y peligroso.

En mis 40 años como corresponsal en el extranjero, jefe de internacional y analista en medios impresos y audiovisuales, sin dejar nunca la universidad, la mayor parte del tiempo muchos de los periodistas que he conocido, en sus múltiples funciones de observadores de la realidad internacional, hemos actuado como carteros entre emisores y receptores.

⁵ Felipe Sahagún, *op. cit.*, p. 211.

⁶ Miguel A. Bastenier, “El impacto de los medios de comunicación en la política exterior” en *Política exterior española: un balance de futuro* (vol. 2), CEU, Madrid, 2011, p. 849.

James Reston, el corresponsal diplomático más influyente en Estados Unidos en la segunda mitad del siglo xx, lo había adelantado en su *Artillery of the Press* (1967).⁷ No hay dos medios iguales ni dos periodistas iguales ni dos ejércitos o servicios exteriores idénticos. Es mucho más fácil ser neutral en una guerra cuando los soldados que se juegan la vida son de terceros países que cuando son compatriotas y te están protegiendo como periodista empotrado, por supuesto, pero hasta 70 por ciento del contenido de los principales medios estadounidenses analizados por Reston en su día era positivo o neutral. Mi experiencia profesional y académica confirma su retrato del periodista como el cartero que nos trae la correspondencia cada día.

Funciones y roles del periodismo en las guerras

Esa función arbitral o mediadora explica la facilidad con que los grandes medios de comunicación han servido para legitimar guerras injustas, conquistas ilegales y operaciones encubiertas de todo tipo en violación flagrante de la moral y del derecho.

Una de las principales consecuencias de la revolución en las comunicaciones en el último cuarto de siglo ha sido la pérdida acelerada de esa función de filtro o intermediario que, históricamente, ha tenido el periodista entre el poder y el ciudadano. Vivimos, desde el fin de la Guerra Fría, tiempos revolucionarios tanto en la geopolítica como en la comunicación y, dentro de la comunicación, en el periodismo.

Toda revolución conlleva cambios profundos: actores que desaparecen y actores nuevos que, en muy pocos años, logran posiciones de liderazgo; superpotencias y alianzas que parecían eternas y pierden la brújula al quedarse sin enemigo, empeñándose en buscar nuevas misiones y nuevos enemigos para defender los viejos privilegios en el sistema que tan bien denunció el presidente Eisenhower en su discurso de despedida de la Casa Blanca.

¿Aprobarían o suspenderían ustedes la forma en que los grandes medios internacionales han cubierto las principales guerras de la posguerra (Golfo, Balcanes, Afganistán, Iraq, Siria, Yemen...)? ¿Y la guerra contra el terrorismo de origen yihadista? ¿Se hizo mejor en las guerras del siglo xix, en las dos guerras mundiales, en Corea, Vietnam, las cuatro guerras árabe-israelíes, las dos intifadas y la pléyade de guerras civiles que sufrieron América Latina, África y algunos países de Asia durante la Guerra Fría, algunas de las cuales aún abiertas?

En directo como periodista, e inmediatamente después, con muy poco tiempo de margen, como académico, he dedicado la mayor parte de mi vida a analizar esas guerras en la prensa, la radio y la televisión, así como la forma en que las cubrimos los periodistas.

⁷ James Reston, *The Artillery of the Press*, Harper & Row, Nueva York, 1967, p. 713.

Los historiadores occidentales solían exigir un mínimo de 30 años —en la cultura china y en otras orientales los plazos siempre son más largos— para un análisis riguroso de la realidad observada. La explosión de fuentes, la facilidad de acceso a ellas y la globalización informativa en las redes por *Internet* han dejado obsoleta, me temo, aquella regla.

El secreto, como el monopolio de la fuerza, cada día es más difícil de mantener por parte de los Estados. Los principales estudios de los conflictos más recientes a partir de información de dominio público —estoy pensando en las guerras de la posguerra fría— lo prueban.

Los grandes agujeros negros de la guerra del Golfo —centenares o miles de soldados iraquíes enterrados vivos en sus búnkeres del desierto o en la carretera de Kuwait a Irak, los supuestos arsenales químicos y nucleares del régimen de Sadam, las mentiras sobre sus misiles Patriot o las llamadas armas inteligentes estadounidenses— se conocieron gracias al mejor periodismo en pocos días o semanas.

¿Por qué, entonces, la opinión más extendida entre los académicos es que los periodistas en aquella guerra —la última del siglo xx para muchos, la primera del siglo xxi para algunos— hicieron un pésimo trabajo? Al respecto, el profesor Philip Taylor, uno de los principales expertos en el tema, contesta:

La explicación está en que los principales medios se convirtieron en beligerantes en vez de observadores objetivos y, en su mayor parte, los periodistas regurgitaron sin apenas crítica alguna lo que se les dijo: exageraron la importancia de duelos como el de los Scud-Patriot, sin apenas importancia militar alguna, minimizaron el rol de los bombardeos indiscriminados dejándose engañar por los videojuegos de guerra del Pentágono y sirvieron de instrumentos muy valiosos en la campaña de desinformación para hacer creer a Sadam Hussein que la liberación de Kuwait se haría por mar y no mediante una ofensiva relámpago y masiva por tierra.⁸

A diferencia de lo sucedido 12 años después en la invasión de Irak, fue un éxito rotundo de propaganda del Pentágono. Apenas hubo fisuras o voces críticas en los medios. En ello influyó, sin duda, la unanimidad en el Consejo de Seguridad a favor de la intervención entre las grandes potencias y en la mayor parte del mundo árabe para impedir que el dictador iraquí se hiciera con más de 20 por ciento de las reservas de petróleo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y pudiera seguir hasta Riad. Y concluye Philip Taylor:

Consciente o inconscientemente, los medios dieron una imagen muy distorsionada de la guerra real del Golfo en la que personas reales —sobre todo soldados iraquíes— murieron.

⁸ Philip M. Taylor, *op. cit.*, p. xii.

Y, en el proceso, se creó la ilusión de que había sido una guerra inteligente librada con tecnología inteligente que permitió reducir las víctimas al mínimo. En los dos momentos decisivos de la guerra –al final de las seis semanas de bombardeos masivos y durante la ofensiva terrestre de cien horas– los medios estuvieron prácticamente ausentes de la Operación Tormenta del Desierto.⁹

La revolución digital

A primera vista fenómenos como el periodismo tabloide, la televisión en directo y las redes de *Internet*, que han multiplicado la capacidad de informar y de desinformar, así como las dificultades para defenderse de las mentiras, están teniendo dos efectos tan revolucionarios como contradictorios:

- 1) en un mundo globalizado tenemos más datos que nunca, lo que, en teoría, debería facilitar decisiones mejor informadas de los políticos, pueblos mejor informados y, por consiguiente, más preparados para un control responsable de los ciudadanos sobre sus gobernantes, la esencia de toda democracia, y
- 2) por otro lado, la agenda internacional se ha globalizado y, para cumplir su función primordial de informar a los ciudadanos, los medios necesitan más y mejores corresponsales en más lugares, mejor formados, especializados, capaces de contar lo que sucede.

Nos encontramos, sin embargo, con una crisis económica, una revolución tecnológica, un cambio de valores y una concentración en grandes grupos que han reducido las redes de corresponsales de muchos de los grandes medios, han precarizado el trabajo de muchos periodistas y han dejado la información internacional en manos de generalistas sentados ante el ordenador, sin apenas contacto con la calle, o de becarios y eventuales mal pagados, forzados a simplificar los problemas más complejos en tuits de pocas palabras, crónicas de 59 segundos para radio o televisión, y comentarios a salto de mata en Facebook o en digitales que, con frecuencia, sólo sirven a intereses políticos o empresariales opacos que poco o nada tienen que ver con la búsqueda de la verdad y del interés general.

Desde el nacimiento de las grandes agencias internacionales de noticias a mediados del siglo XIX hasta la aparición de las superautopistas digitales globales de hoy, la velocidad y la densidad de los flujos de información han revolucionado nuestras vidas tanto o más que, en su día, lo hicieron las revoluciones agrícola e industrial.

⁹ *Ibidem*, pp. XII-XIII.

En el último medio siglo el cambio se ha acelerado tanto que resulta difícil imaginarse el mundo sin televisión, radio, móviles y ordenadores. Las tecnologías y las instituciones de la comunicación han alterado profundamente tanto la naturaleza como las fuentes de poder y de influencia a nivel nacional e internacional. Pocos avances han sido más decisivos en la sociedad internacional de hoy, salvo el motor de combustión, la electricidad, la penicilina y la ruptura del átomo, origen de la era nuclear.

La universalidad virtual

El flujo masivo de información periodística y, cada día más, no periodística sobre guerras, negociaciones, hambrunas, riadas, incendios, atentados, matanzas y homicidios genera en los dirigentes, como explicaba Michael Ignatieff en *El honor del guerrero* (1999), la necesidad de actuar, de hacer algo.¹⁰

Esa presión conduce a errores. *Twitter*, *Facebook* y la televisión en directo habrían complicado mucho la solución que se dio a una crisis tan grave como la de los misiles de Cuba en 1962, el momento en que el mundo ha estado más cerca de una guerra nuclear.

La Guerra Fría, con la amenaza de una tercera guerra mundial en el norte del planeta, ofrecía un marco relativamente claro de riesgos. La posguerra fría ha acabado con aquella seguridad y, como señala Jean Baudrillard, decano del pensamiento modernista, “cuanta más información recibimos, menos entendemos lo que sucede”.

¿Vivimos realmente en un mundo más caótico, más inseguro, o sólo nos lo parece por la saturación y sesgo de la información masiva a la que estamos expuestos en este nuevo siglo? ¿Somos los periodistas responsables, en grado mayor o menor, de ello o sus principales víctimas?

La norma de historiadores, estadistas, militares, diplomáticos y politólogos ha sido ignorar el periodismo, la comunicación y los medios en sus memorias y relatos de los grandes acontecimientos. Pocos reconocen todavía a algunos medios como verdaderos actores internacionales. Como periodista siempre me ha sorprendido, pues en los escritos periodísticos está buena parte de la obra de algunos de los principales internacionalistas estadounidenses, como Zbigniew Brzezinski o el propio Henry Kissinger, o europeos, como Raymond Aron.

La Guerra Fría de los archivos del departamento de Estado o del Kremlin se enriquece mucho cuando la pasamos por el prisma de Hollywood, Radio Moscú, Radio Pekín, la *British Broadcasting Corporation* (BBC) y la Voz de América.

¹⁰ Michael Ignatieff, *El honor del guerrero*, Taurus, Madrid, 1999.

Al final de la Guerra Fría Francis Fukuyama reconocía el impulso que la primera televisión global, la CNN, dio a la revuelta de Tiananmén y a las revoluciones democráticas en Europa del Este en 1989. “Pero la tecnología es neutral ante los valores (se puede utilizar para crear y para destruir)”, añadía, “y su capacidad de mejorar la vida humana dependerá de un progreso moral paralelo del ser humano”.¹¹

Con cada nuevo descubrimiento y avance en las comunicaciones y en el periodismo se han anunciado paraísos en la Tierra y pronosticado la unidad y la solidaridad universales. El presidente Buchanan y la reina Victoria lo hicieron en 1858 cuando inauguraron el primer cable telegráfico trasatlántico. Lo hizo Alexander Graham Bell en 1876 tras la invención del teléfono y lo volvió a hacer Guillermo Marconi tras la primera prueba con éxito de la telegrafía sin hilos.

La radio, cuyos pioneros la presentaron en los años veinte del siglo pasado como la invención que acabaría con el hambre, el analfabetismo y las grandes brechas culturales, religiosas, raciales y sociales de los países y entre unos países y otros, se convirtió en una de las armas más contradictorias o polivalentes: letal en la Segunda Guerra Mundial, en el genocidio de Ruanda y en muchos otros conflictos; salvadora en muchos otros, hasta el punto de inspirar la democratización y las principales revoluciones de colores de la posguerra fría.

Internet, que el entonces vicepresidente Al Gore presentó en 1994 como la palanca definitiva para conseguir la democracia global, se ha convertido, 25 años después, en el mejor sistema de desinformación para, con ayuda de la Rusia de Putin, colocar a un peligroso inepto como Donald Trump en la presidencia de Estados Unidos o para dar la victoria en el Brexit a una minoría decidida a romper el proyecto de construcción supranacional más positivo en la historia de la humanidad, la Unión Europea.

Conclusiones

En *La tercera ola*, en 1980, Alvin Toffler resumió la transformación de las sociedades nacionales, el elemento nuclear de las relaciones internacionales desde la Paz de Westfalia (1648), en tres fases: la agrícola hasta la Primera Guerra Mundial, la industrial, entre la Primera y la Segunda, y la posmoderna o posindustrial, basada en la información y la propaganda.

Uno de los principales politólogos de la segunda mitad del siglo xx, Harold Lasswell, definió las relaciones internacionales como un gran teatro de interacción entre los países con cuatro dimensiones: la diplomática, la económica, la militar y la informativa o psicológica, considerada por algunos la dimensión invisible u oculta.

¹¹ Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londres, 1992, p. 6.

Las cuatro están conectadas. El periodismo ha sido portaaviones de esta cuarta dimensión.

En esta nueva sociedad de información abundante y oligopolios todopoderosos, es difícil sentirse optimista, pero no todo está perdido.

Si el poder real no lo monopoliza casi nunca quien más información acumula, sino quien más credibilidad tiene como fuente, filtro, seleccionador, árbitro, analista o editor, hay esperanza. La lucha por la credibilidad es, a la larga, mucho más importante que la lucha por la información.

El éxito y el fracaso del periodismo en democracia han dependido siempre de la confianza de los receptores en los medios y en los periodistas que los hacen. Esa confianza no se gana en un día. Es el resultado de un proceso lento de reporterismo diario, con frecuencia bajo amenazas de toda clase. Y muchos periodistas lo han pagado con sus vidas.

Las nuevas tecnologías permiten a cualquiera publicar y llegar a audiencias alcanzables antes sólo por muy pocas grandes empresas. En el nuevo mapa internacional se consolidarán sólo quienes sepan utilizar mejor los nuevos medios con rigor, calidad e interés, cualidades esenciales del mejor periodismo de siempre. Los demás desaparecerán.

Todos estamos adaptándonos, pero yo confío en que el buen periodismo sólo lo podrán hacer los buenos periodistas, sea cual sea la herramienta que utilicen. Recuerden: Cervantes no necesitó *Internet* para escribir *El Quijote*, Octavio Paz tampoco para *El laberinto de la soledad* ni García Márquez para su obra áulica, *Cien años de soledad*.

Fuentes consultadas

- Bastienier, Miguel A., "El impacto de los medios de comunicación en la política exterior" en *Política exterior española: un balance de futuro* (vol. 2), CEU, Madrid, 2011.
- Fukuyama, Francis, *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londres, 1992.
- Ignatieff, Michael, *El honor del guerrero*, Taurus, Madrid, 1999.
- Reston, James, *The Artillery of the Press*, Harper & Row, Nueva York, 1967.
- Sahagún, Felipe, *De Gutenberg a Internet. La sociedad internacional de la información. Diplomacia y periodismo. Televisión y guerra*, Estudios Internacionales de la Complutense, Madrid, 1998.
- Taylor, Philip M., *Global Communications, International Affairs and the Media Since 1945*, Routledge, Reino Unido, 1997.

Reseñas

*Apuntes teórico-metodológicos para el análisis de la espacialidad:
aproximaciones a la dominación y la violencia,*

de David Herrera Santana, Fabián González Luna

y Federico Saracho López (coords.)

María Fernanda Uribe Cruz *

Debido a las dinámicas de la actual realidad global, se ha vuelto necesaria una comprensión integral de la violencia y los procesos de dominación producidos por la modernidad capitalista. En este sentido, el texto coordinado por David Herrera Santana, Fabián González Luna y Federico Saracho López es el resultado de un trabajo colectivo que incluye diferentes propuestas teórico-metodológicas y perspectivas multidisciplinarias para tener un mejor acercamiento a la forma de comprender la dominación y la violencia, así como sus formas de espacialización.

La obra forma parte de la colección “Espacio, dominación y violencia” que, a su vez, es resultado de los trabajos de investigación y docencia del Seminario sobre Espacialidad, Dominación y Violencia desarrollado en las facultades de Filosofía y Letras y de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Está dividida en tres partes: en la primera se realiza un análisis en torno al espacio y la espacialidad de la dominación y la violencia, así como la producción de subjetividades;¹ en el segundo apartado se hace referencia a algunas propuestas teórico-metodológicas para analizar la violencia y, finalmente, se desarrollan algunas formas de espacialización y resistencias a la violencia. Asimismo, se destaca que en el trabajo no sólo se contemplan los mecanismos y relaciones de poder,

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Actualmente estudia la maestría en Estudios en Relaciones Internacionales en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la misma universidad. Correo electrónico: mafernandauc@gmail.com

¹ La subjetividad se refiere al carácter de sujeto del ser humano, Véase Bolívar Echeverría, *Modernidad y blanquitud*, Era, México, 2010. Por su parte, Alain Badiou señala que no hay sujetos humanos abstractos, sino humanos en posibilidad de convertirse en sujetos mediante un proceso de verdad que los conduce a una ruptura inmanente. Es la pasión o fidelidad a una verdad lo que los mueve a la subjetividad, Citado por Alain Badiou, *Para una nova teoría do sujeito*, Relume Dumará, Río de Janeiro, 2002 y tomado de Ana Esther Ceceña, “Subjetivando el objeto de estudio, o de la subversión epistemológica como emancipación” en *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*, CLACSO, Buenos Aires, 2006.

sino que también se incluyen algunas miradas en torno a las posibilidades de emancipación en un mundo en el que parece haberse consolidado un modelo único.

A partir de las vinculaciones del espacio con la sociedad, la representación, la cultura y el capitalismo, en el texto “Espacialidad(es)... dominación y violencia”, Federico Saracho López desarrolla que la espacialidad es un ciclo dinámico en constante construcción y de su producción se forma la viabilidad para que una sociedad pueda ser reproducida, además de constituirse como un proceso dialéctico entre el hombre que reformula su materialidad y la materialidad reformulada que le da forma, donde incluso la producción de la conciencia y pertenencia de una clase social se configura espacialmente.

De acuerdo con Saracho López, la producción del espacio es un vehículo para la violencia además de una forma de dominación, ya que niega la capacidad de entender la materialidad o un hecho social de otra manera posible. Si bien el sujeto es impensable sin el espacio, la producción de éste es un proceso donde los individuos son reificados a partir de un orden simbólico que tiene un efecto tanto estructural como de conciencia dentro de la estructura cultural, donde se produce y reproduce la socialización capitalista junto con sus contradicciones estructurales.

Desde el punto de vista simbólico, la cultura no sólo es producto/productora de relaciones de poder, sino que asegura formas particulares de dominación estructurante, por lo que no puede ser abstraída del modo de producción dentro del cual la sociedad se produce y reproduce.

Ante un contexto en el que hay una institucionalización de la desigualdad garantizada por actores de clase, el poder ejercido por el Estado hegemón mundial y la fluctuación constante del mercado global, el espacio se presenta como una posibilidad de construir otro mundo posible a partir de la noción de espacios negativos, los cuales albergan a individuos inconformes con la modernidad capitalista, al mismo tiempo que la niegan como la única posibilidad de socialización, exponiendo sus fallas y contradicciones. Dichos espacios negativos ven a la construcción del espacio como una alternativa liberadora.

La creación del espacio instrumental de la dominación y la violencia y su construcción de sujetidades se pueden explicar a partir del desarrollo de diferentes conceptos como es el de “frontera”, que en el análisis del texto de Julieta Fuentes titulado “Las fronteras de Israel”, se hace desde diferentes ópticas: ya sea como *border* para referirse a las fronteras geográficas entre Estados; como *frontier* para describir el límite entre un territorio colonizado y otro que no lo está, y como *boundary* para tratar procesos de exclusión territorial y espacial. En cualquiera de los casos, es un hecho que todas estas nociones implican el establecimiento de límites y colindancias; es decir, es tanto la línea de separación como la línea de contacto entre dos entidades.

Si bien se ha señalado que estamos en un contexto en el que parece que la

economía ha diluido al Estado-nación, las fronteras en el mundo se han multiplicado, exacerbando las rivalidades entre poderes y complejizando las representaciones y formas simbólicas del territorio y los sujetos “otros”.

Las tres acepciones actuales de frontera pueden observarse de manera articulada en el caso de la conformación histórica del Estado de Israel; es decir, desde la función simbólica que representa la soberanía y da seguridad a un Estado hasta la apropiación y el ordenamiento de un territorio a partir de dinámicas espaciales de inclusión y exclusión a gran escala.

De esta forma, después de hacer un recorrido general a los antecedentes históricos para la formación del Estado de Israel, Julieta Fuentes reflexiona sobre cómo las fronteras, en este caso específico, han adoptado múltiples formas y funciones en diferentes momentos, mediante la implementación de estrategias territoriales que definirían los límites *de facto* del país, generando dinámicas de exclusión espacial nacionales, regionales y locales.

Así, en un Estado que tiene más territorio que población, aunado a la separación demográfica, fragmentación territorial y estrangulación económica, se han establecido muros internos como forma de ordenamiento territorial y en términos de seguridad, que responden a dinámicas de aislamiento y atomización de comunidades palestinas.

En este tenor, otra manifestación de las formas de dominación y violencia se encuentra en el sistema de medios masivos de comunicación, en sus vertientes hegemónicas y contrahegemónicas que, de acuerdo con Juan Carlos Barrón Pastor, ha sido un factor clave en la degradación de ciertas prácticas para acceder y retener el poder por parte de algunos actores considerados como dominantes en sus respectivas realidades. Este autor presenta el texto “Propuesta de un método geopolítico para el estudio del sistema de medios masivos de comunicación desde la sociocibernética crítica”, donde señala que dichos medios funcionan como un sistema social complejo y adaptativo conformado por elementos que interactúan entre sí y están adscritos a otros sistemas.

A partir de esta noción, se hace una reflexión en torno a la posibilidad de desarrollar un método geopolítico aplicado al estudio crítico del sistema de medios masivos de comunicación, con el que se expliquen las implicaciones estratégicas que tiene el funcionamiento de los elementos de los sistemas y de las relaciones interactivas e interdefinibles de poder de la cuales depende para mantenerse y expandir su influencia, por lo que el autor se pregunta cómo operan los actores de este sistema en su búsqueda de control territorial y poblacional. Su propuesta, en cuanto al desarrollo de un método de estudio para entender algunos aspectos de la dimensión espacial de las disputas y los conflictos contemporáneos, tiene consideraciones epistemológicas, ontológicas y metodológicas al considerar el funcionamiento de un sistema como el de medios masivos de comunicación que es clave para el control de la población y de

los territorios en los que los sistemas sociales operan. Junto a esto, la perspectiva de la sociocibernética crítica busca conjugar la teoría de los sistemas aplicada a la conducción de los sistemas sociales y los mecanismos del poder para entender las dinámicas que lo producen y reproducen, sus aparatos de expansión, acumulación y despojo, los mecanismos psíquicos que promueven formas de dominación y subordinación “voluntaria”, y se busca problematizar las transferencias de poder que ocurren al interior de los sistemas sociales.

Dentro de las propuestas teórico-metodológicas que se pueden encontrar en el segundo apartado de la obra para explicar la violencia, está el texto de Fabián González Luna, titulado “Pensar la violencia: espacios homogéneos vacíos”, en el que se realiza un acercamiento a la dimensión estructural de la violencia, su caracterización y espacialización como una estructura-estructurante, así como una aproximación epistemológica basada en la materialidad física y simbólica generada en los procesos de segregación socio espacial y de insularidad urbana, como es el caso de la Ciudad de México.

El vínculo entre la producción espacial y la violencia se observa a partir de tres vectores fundamentales: valorización del espacio, rentas culturales espacializadas y la conformación de dispositivos de regulación y control espacial. De esta forma, para aproximarse a la materialidad de la violencia es necesario considerar su espacialidad, la cual, dentro de la modernidad capitalista, se encuentra en las propias relaciones sociales de producción. En este sentido, la violencia se observa como una estructura-estructurante y es un factor fundamental de los desarrollos desiguales, que es la base de las geografías de América Latina.

La propuesta de González Luna es que, a través de la triada espacial de forma-función-estructura elaborada por Henri Lefebvre, se puede aproximar a la espacialidad de la violencia, así como plantea abordar el ordenamiento urbano del neoliberalismo como una de las formas dominantes de realización espacial de la violencia, lo que se explica mediante los desarrollos geográficos desiguales en la reproducción fragmentada de las ciudades bajo la égida del proyecto neoliberal, que se pueden caracterizar a partir de dos procesos complementarios entre sí: segregación socioespacial e insularidad urbana.

En este sentido, la generación de discursos espaciales no sólo normaliza la enajenación espacial y la subordinación de la praxis creadora del propio espacio, sino que invisibiliza esta dinámica, al mismo tiempo que se refuerza y difunde una idea de que el actual sistema político económico pareciera ser el único posible para superar las desigualdades sociales, por lo que la estructura espacial generada puede ser considerada como vacía y homogénea, ya que desujetiza a los espacios por medio de la enajenación del proceso de su reproducción.

Algunas expresiones que se producen dentro de un sistema particular a partir de

la violencia, tanto de manera formal como simbólica, no sólo proporcionan las bases objetivas para la reproducción y normalización del propio sistema, sino que también generan discursos hegemónicos que legitiman un proyecto social basado en la subordinación y control. Esto queda ejemplificado en los textos de Moisés Garduño García y Francy Sará Espinosa.

Por un lado, en el texto “Violencia y territorialidad: el caso de la Organización del Estado Islámico”, de Moisés Garduño García, se analiza cómo la territorialidad y sus formas no sólo se ejercen en un espacio delimitado u ocupado, sino también en los cuerpos de las sociedades que lo habitan y lo transforman a través de múltiples relaciones de pertenencia.

Así, el cuerpo se convierte en el espacio donde se libra la violencia física y psicológica de carácter multidireccional; es decir, las personas fungen como campo de batalla y como espacio a colonizar; la manipulación, tortura y marginación de los cuerpos y mentes, la crueldad en cualquier forma se entiende como una nueva forma de (horro)territorialización y ordenamiento.

Esta forma de territorialidad que se manifiesta en el cuerpo del sujeto, donde la violencia psicológica es física y viceversa, ha devenido en la caracterización de una islamofobia como forma de violencia sistémica, junto a su visibilización mediática y la generación de un discurso sectario y extremista por parte de la Organización del Estado Islámico, que emula formas de territorializar, controlar y anular a los sujetos, dando lugar a un “choque de violencias”.

Por su parte, Francy Sará Espinosa presenta el texto “Violencia simbólica, blanquitud y blancura en Cartagena: el cabello afro en la ciudad”, en el que hace referencia no sólo a la violencia simbólica, sino emocional, con la que las mujeres negras en Cartagena, Colombia son acechadas por la blanquitud y la blancura.

La blanquitud, expuesta como la visibilidad de la identidad ética capitalista determinada por la blancura racial, se aborda desde el enfoque de la colonialidad del poder en tanto patrón de clasificación social de la población a partir de la noción de raza adoptada desde la Conquista. Actualmente se ha convertido en una manifestación que niega la diversidad o sólo la acepta de acuerdo con el nivel de blanquitud que una persona tenga. Así, es posible desarrollar algunas herramientas epistemológicas para entender cómo algunas formas cotidianas de representarnos están expresando una violencia simbólica que reproduce y resignifica a los sujetos.

En el tercer apartado de la obra, David Herrera Santana reflexiona en torno a la “Violencia, hegemonía y transformación social: los despliegues estratégicos de la dominación y las posibilidades de la emancipación” y cómo es que estas nociones se articulan estratégicamente en el marco de la reproducción de las relaciones sociales de producción al mismo tiempo que dan lugar al planteamiento de alternativas emancipatorias.

El autor analiza a la violencia en forma objetiva, dialéctica y sistémica, y señala que, al conjugarse con la dominación, se plantean como los medios para asegurar la reproducción de las relaciones sociales dominantes negando al sujeto como un ser humano libre. Por su parte, la hegemonía la aborda como un orden social en el que las formas históricas de reproducción se van adaptando a un sistema de relaciones sociales totalizantes y totalitario, moderno, basado en las relaciones capitalistas, la mercantilización de la vida y eliminando formas concretas de reproducción de la vida social, al mismo tiempo que niegan la posibilidad de trascender dicha socialización. Lo que va a caracterizar a la hegemonía es su negación y eliminación de toda oposición o cualquier elemento transgresor o subversivo al orden imperante.

En este contexto, el papel del espacio como producto y productor dentro de la dinámica social, cuando es dominante como el espacio capitalista mundial, subordina a otros espacios y genera subalternos, al tiempo que muestra una de las contradicciones más fuertes del capitalismo, que es la negación de su dimensión sistémica y global; es decir, evitará la producción de otras lógicas y articulaciones espaciales, lo que implica un ejercicio continuo y sistemático de la violencia.

Estos espacios negativos se enfrentan a la normalidad sistémica y reubican lo político como forma de construcción de la democracia a través de la lucha, lo que da lugar a que surjan posibilidades de producción de proyectos políticos alternativos, que si bien es posible que no se concreten, al menos estarán presentes de forma latente. Estos proyectos políticos de resistencia transgreden y subvierten la normalidad, es decir, tienen un carácter de transformación social emancipadora.

En esta línea se enmarca el texto de Samuel Sosa Fuentes: “Crisis civilizatoria y movimientos sociales: los dilemas de la construcción social poscapitalista en *Nuestra América*”, donde señala que en el contexto de crisis múltiples interconectadas y una ruptura sistémica del capitalismo se produjo a nivel mundial una gran diversidad de movimientos y organizaciones que resisten y combaten a las políticas del neoliberalismo ante el fracaso de homogeneizar culturalmente a la humanidad con los valores sociales del capitalismo euro-estadounidense. No obstante, destaca que la profundidad de las dinámicas globales producidas por la crisis sistémica del capitalismo y la crisis de hegemonía de Estados Unidos, de manera particular en América Latina, han significado que el movimiento indígena en la región es uno de los procesos sociales y políticos más transformadores, complejos y creativos desde finales del siglo xx.

Los movimientos sociales, urbanos e indígenas que han surgido en este marco se pronuncian desde diversas perspectivas frente a la crisis de los paradigmas eurocéntricos fundamentales de la dominación capitalista, que van desde lo político y social hasta lo cultural y epistemológico, lo que se observa en el surgimiento de nuevos saberes y cosmovisiones, la construcción alternativa de una nueva democracia horizontal y deliberativa en la región, acompañada de una sociedad no capitalista, la

renovación de la teoría y el pensamiento social crítico y descolonizador, hasta la refundación de la crisis del Estado-nación homogéneo capitalista hacia otra forma de Estado plurinacional.

La crisis sistémica capitalista ha tenido un fuerte impacto en las sociedades latinoamericanas, por lo que los movimientos que han surgido hacen énfasis en recuperar sus prácticas de organización social colectiva, en el reconocimiento y respeto de su diferencia, en el rescate de la persona como sujeto social, en la democracia participativa y en el derecho a la autonomía.

Ante la imposición de un modelo único de desarrollo de manera global, que históricamente ha sido injusto, excluyente, antihumano e irracional, la mayoría de los movimientos sociales han mostrado la fuerza de su conciencia y el empuje de su identidad para resignificar y revalorizar sus saberes negados por la dominación de la que han sido objetos. Aunque es posible encontrar experiencias de lucha en casi toda la región, destacan las del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en México, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra en Brasil, algunas organizaciones indígenas aymaras y quechuas en Bolivia, entre otros, que si bien son procesos que presentan problemas, contradicciones y limitaciones, han alcanzado un reconocimiento y apoyo internacional por sus avances y logros.

En esta línea, Selene Romero Gutiérrez expone en “Identidad, autenticidad y género. Construyendo diálogos interculturales y emancipatorios” otras formas de resistencia ante la dominación del sistema capitalista, desde los movimientos sociales y elementos como la identidad y el género, siendo el caso de la lucha de las mujeres indígenas zapatistas.

La noción de identidad cultural se puede construir en dos vías: la singularidad y la autenticidad, y según la que se elija se puede hablar de un proyecto futuro con base en el reconocimiento de los saberes ancestrales, la organización popular y colectiva encaminadas a erradicar la marginalidad histórica que han padecido. Así, la posibilidad de trascender y construir otras formas de relaciones sociales, de acuerdo con la autora, tiene que hacerse con cambios no sólo teóricos, sino también políticos, que pueden darse desde los llamados diálogos interculturales como formas emancipatorias, anticapitalistas, antirracistas y antipatriarcales.

La lógica neoliberal de la modernidad ha aplicado diversas formas de opresión con ayuda del Estado-nación, donde en particular las minorías han sentido sus efectos, como es el caso de las mujeres indígenas que históricamente han sido sometidas. Es en este contexto que el EZLN propone alternativas no sólo al capitalismo, también al sexismo y al racismo generando un proyecto emancipatorio, alternativo y antisistémico que rompa con las formas de dominación históricas articuladas por el capitalismo-patriarcalismo-racismo y se comprendan en clave de diálogos interculturales.

En general, los trabajos comprendidos en la obra dan muestra de las posibilidades de proyectar otras formas de construcción social como alternativas al escenario de dominación global imperial, teniendo en cuenta que, si bien toda resistencia está en latencia, pero no cualquiera puede modificar el orden hegemónico, sólo puede existir una subversión desde afuera del propio sistema.

David Herrera Santana, Fabián González Luna
y Federico Saracho López (coords.),

*Apuntes teórico-metodológicos para el análisis de la espacialidad:
aproximaciones a la dominación y la violencia,*

Monosílabo/Facultad de Filosofía y Letras-DGAPA-UNAM, México, 2017, 206

pp.

Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia, de Fabián González Luna

Adriana Franco Silva *

Desde las primeras décadas del siglo xx, Antonio Gramsci se preguntaba las razones por las cuales las luchas sociales no lograban derrotar al sistema imperante. Parte de la respuesta se vinculaba con el superficial entendimiento del sistema de dominación en el que vivía, lo cual no permitía desarrollar verdaderas alternativas, sino que sólo reproducía las estructuras de poder dentro de la misma lucha. En prisión, Gramsci pudo reflexionar sobre la manera en que la hegemonía se difundía, comprendiendo que ésta iba más allá del “control absoluto” del sujeto hegemónico, debido a que pasaba por la sociabilización. Así, Gramsci estudió la relevancia de la producción de patrones de conducta que se gestan a nivel social, por medio del consenso y la coerción, y que reproducen la hegemonía.¹

En análisis más contemporáneos, la hegemonía se ha estudiado desde dos dimensiones principales: la de la competencia, vinculada con la lucha de poder entre los sujetos que aspiran a dirigir y organizar las reglas del juego; y la de la reproducción, es decir, “el ámbito de la dominación social, de la reproducción de subjetividades, de relaciones sociales, de ordenamientos simbólicos, de concepciones de mundo y sentidos comunes”.² Este entendimiento de la hegemonía nos permite comprender las dinámicas y engranajes que contribuyen al funcionamiento del sistema mundo capitalista en relación con los intereses de una pequeña élite político-económica.

Henri Lefebvre señalaba que el capitalismo sobrevive a través de la reproducción del espacio, el cual es socialmente producido y sirve para la dominación.³ El libro

* Maestra en Estudios de Asia y África por El Colegio de México y licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Secretaria técnica de Investigación del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Miembro del Observatorio Latinoamericano de Geopolítica del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Correo electrónico: adriana.franco@colmex.mx

¹ Véase Antonio Gramsci *et al.*, *Selections from the Prison Notebooks*, International Publishers Co., Nueva York, 1971.

² David Herrera Santana, *Hegemonía, poder y crisis. Bifurcación, espacialidad estratégica y grandes transformaciones globales en el siglo XXI*, Monosilabo, Ciudad de México, 2017, p. 13.

³ Véase Henri Lefebvre, “La producción del espacio” en *Revista de Sociología*, núm. 3, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 1974, pp. 219-229.

Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia se inserta justo en este debate y constituye el tercer ejemplar de la colección Espacio, dominación y violencia del Seminario sobre Espacialidad, Dominación y Violencia de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. El texto es fundamental para el internacionalista debido a que proporciona herramientas teórico-metodológicas para entender las dinámicas prevalcientes en la producción del espacio y la praxis de la violencia, como aspectos fundamentales de las relaciones sociales y de poder.

El estudio se hace desde la perspectiva de la Geografía; sin embargo, el autor resalta desde el principio que lo que se busca es fomentar un diálogo interdisciplinario que permita comprender las estrategias a partir de las cuales se espacializa la violencia, lo cual permite ejercer una dominación sobre los territorios y las personas en beneficio de la reproducción del sistema capitalista. González Luna señala que la espacialización de la violencia y la producción del espacio se generan a partir de la praxis social y disgrega la violencia en sus tres dimensiones (directa, estructural y simbólica) para escudriñar las dinámicas entre ésta y las prácticas sociales. Asimismo, entiende al espacio como “una mediación y resolución de las contradicciones internas e inherentes a la lógica de reproducción del orden social”⁴ en el sistema capitalista.

Las referencias con las que González Luna inicia su libro demuestran que los enfoques con los que interpreta a la violencia no son reducidos; es decir, no sólo hace un análisis o descripción de la violencia subjetiva, que es fácilmente visible (como los asesinatos, las torturas, las violaciones, entre otras), sino que también resalta las acciones que atentan contra la vida y bienestar de las personas, como el hambre, la insalubridad, los bajos niveles de acceso a la educación y, en general, la inseguridad y el nulo desarrollo humanos.⁵

En esta obra, la teoría es vista como el eje rector del proceso de investigación. De tal suerte, se arguye que ésta no sólo responde a una consecuencia abstracta, sino que es resultado de lo que se mira y significa, de las acciones de los sujetos, de la praxis social. Por tal razón, así como la reproducción del espacio y las prácticas de la violencia se configuran en relaciones dialécticas entre las bases reproductivas y nuestra capacidad creativa, la teoría también se va a construir dentro del proceso de la estructura-estructurante en el marco de las relaciones sociales de producción.⁶

En el primer capítulo intitulado “La producción espacial como clave epistemológica” se considera, siguiendo a Lefebvre, que el espacio no es neutral y que

⁴ Fabián González, *Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia*, Monosilabo, Ciudad de México, 2017, p. 14.

⁵ Para un análisis más profundo del término seguridad humana, véase Sandra Kanety Zavaleta Hernández, “Algunas notas sobre la seguridad humana” en Edmundo Hernández-Vela Salgado (ed.), *Política internacional. Temas de análisis I*, FCPYS/SITESA, México, 2010.

⁶ Fabián González, *op. cit.*, p. 11.

hay intenciones específicas en su estructura. Así, el espacio es histórico, político, estratégico y depende de los procesos sociales de las diversas comunidades que lo habitan. En la construcción espacial no hay un proyecto único, hay diversos intereses, los cuales, en algunos casos, pueden ser contradictorios. Pero el espacio y las comunidades que lo habitan siempre se mantienen en una relación dialéctica de construcción, y es justo “a partir de las formas, funciones y estructuras espaciales (que) se puede dar cuenta de las formas de organización de la vida social y algunas problemáticas específicas. Es a través del espacio que se aprehende al sujeto histórico que lo produce”.⁷

La estructura espacial no es estática, aunque puede perdurar por más tiempo que las relaciones socioeconómicas. Por esta razón, es más fácil vislumbrar en ellas las contradicciones de los diversos modos de producción. Cada sociedad produce su espacio; sin embargo, el preponderante, “el de los centros de riqueza y de poder, se esfuerza en moldear los espacios dominados de las periferias y mediante el uso de acciones a menudo violentas reduce los obstáculos y todas las resistencias que encuentra”.⁸

A pesar de que en un periodo determinado una estructura espacial pudo haber sido indispensable para la acumulación capitalista, en otro periodo histórico ésta puede obstaculizar la reproducción del sistema, por lo que se procurará crear una nueva espacialización. “La producción de la vida social requiere generar un orden superestructural (político, jurídico y social) que regule y controle las fuerzas de producción en función de la lógica del modo de acumulación dominante”.⁹

La producción del espacio se basa en una praxis creadora. Sin embargo, actualmente ésta se limita a una práctica social repetitiva que responde a las necesidades de reproducción, apropiación y concentración de valor que homologa los procesos de producción de la vida social bajo la lógica del capitalismo. Así, las fuerzas productivas se desenvuelven en función de las necesidades del capital y, por lo tanto, la vida social se subordina a las dinámicas de acumulación.

A pesar de lo anterior, el capitalismo ha promovido la pulverización del espacio debido a la apropiación y acceso jerarquizado que se tiene de los diferentes fragmentos. De esta manera, se parte del principio de que el espacio, como toda producción capitalista, no tiene una distribución homogénea, sino que presenta formas, funciones y estructuras desiguales acordes con las necesidades de las condiciones generales de la (re)producción. Este aspecto marca un uso diferencial y discriminado del propio espacio, lo cual genera una organización espacial jerarquizada y dividida.¹⁰

⁷ *Idem.*, p. 27.

⁸ Henri Lefebvre, *La producción del espacio*, trad. de Emilio Martínez Gutiérrez, Capitán Swing, Madrid, 2013, p. 108.

⁹ Fabián González, *op. cit.*, p. 55.

¹⁰ *Ibidem*, p. 44.

El acceso diferenciado al territorio, que se acompaña de un desarrollo geográfico desigual profundo, permite analizar las formas en las que el espacio se instrumentaliza para subordinar y controlar. Así, un espacio que es representado bajo los parámetros de la criminalidad generará una imagen negativa de las personas que lo habitan y viceversa. Lo anterior permite que haya soluciones espaciales de las crisis capitalistas; no obstante, éstas sólo postergan las contradicciones inherentes al capitalismo. Además, debemos considerar que en la representación del espacio se crean discursos hegemónicos, pero también resistencias y alternativas, porque “el capitalismo es sólo un modo de organización social, el más contradictorio que se conoce, dentro de un universo de posibilidades”.¹¹

En su segundo capítulo, “Fundamentos teóricos para pensar la violencia”, González Luna afirma que “toda ciudad capitalista es esencialmente un espacio de violencia”.¹² De hecho, los Estados modernos se fundaron con el uso de la violencia estructural, la cual se ha convertido en una mediación del orden histórico de la cotidianidad, debido a que la propiedad privada, acompañada de formas violentas de despojo, ha negado la reproducción social colectiva.

La violencia de la reproducción capitalista ha sido naturalizada porque, como señala Mamdani, no toda la violencia horroriza a la modernidad, sino sólo aquella que no se entiende ni se aclara bajo sus herramientas teórico-metodológicas, porque le parece insensata¹³ o porque los poderosos del orbe la distinguen como un obstáculo para sus intereses. De tal suerte, González indica que las razones de la violencia no deben ser justificadas bajo la idea de que todas y todos somos naturalmente violentos, sino que se deben entender las causas y vincularlas con la manera en la que se ha reproducido el capitalismo en el mundo.

A pesar de que la violencia también es producto de la praxis social, ésta se entiende y depende de las condiciones históricas y materiales en las que se desarrolla, debido a que tiene finalidades particulares.¹⁴ Así, las relaciones violentas se deben politizar, lo cual, según Santos, “significa identificar relaciones de poder e imaginar formas prácticas de transformarlas en relaciones de autoridad compartida”.¹⁵

Para el autor, la violencia es instrumento de un proyecto de dominación que impone un orden sociopolítico y económico que también se enfrenta a resistencias.

¹¹ Ana Esther Ceceña, “Poder, emancipación, guerra y sujetidad” en Efraín León Hernández (coord.), *Praxis espacial en América Latina. Lo geopolítico puesto en cuestión*, Itaca, México, 2017, p. 52.

¹² Fabián González, *op. cit.*, p. 69.

¹³ Mahmood Mamdani, “Darle sentido histórico a la violencia política en el África postcolonial”, *dossier*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2003, pp. 48-49.

¹⁴ Fabián González, *op. cit.*, pp. 69-72.

¹⁵ Boaventura de Souza Santos, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*, trad. de Consuelo Bernal, Siglo del hombre editores, Bogotá, 2012, p. 332.

De esta manera, la violencia se vincula con las relaciones de dominación, porque su objetivo es transformar los componentes del mundo y la conciencia colectiva para dirigir el tejido social por medio de relaciones materiales y simbólicas. Por esta razón, “el análisis de la violencia debe sustentarse en las contradicciones de la vida material, resultado del conflicto entre las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción”.¹⁶

González desglosa la violencia en sus tres tipos: la estructural u objetiva, la directa o subjetiva y la simbólica. En general, menciona que la más estudiada ha sido la directa, debido a que es la más visible y porque es la mediación por excelencia del ejercicio de dominación violento. Ésta se piensa como patología, pero pocas veces se busca identificar cuál es su intencionalidad. Este tipo de violencia se deriva de la estructural, la cual, de acuerdo con Slavoj Žižek, es “la violencia inherente al sistema: no sólo de violencia física directa, sino también de las más sutiles formas de coerción que imponen relaciones de dominación y explotación, incluyendo la amenaza de la violencia”,¹⁷ así como la negación de los seres humanos como sujetos libres¹⁸ y capaces de generar las condiciones necesarias para su reproducción social.

“La violencia estructural es la utilización de medios coercitivos para la subordinación de una clase por otra con la finalidad de obtener una ganancia material. Proceso que toma forma en una explotación del humano por el humano”.¹⁹ El capitalismo requiere de la violencia estructural para su reproducción y para establecer que el valor de cambio sea el eje rector de la vida social, por eso este tipo de violencia es la que rige a las demás.

Por otro lado, la violencia simbólica se concreta en los discursos, porque se necesita de “mecanismos materiales e ideológicos de control extremadamente fuertes y eficaces, que a la vez que mantienen los privilegios de unos cuantos, disfracen a esta desigualdad estructural como un resultado histórico ineludible”,²⁰ justificando y legitimando el ejercicio de poder. La subordinación que acompaña a estas acciones también se basa en un discurso en el que las desigualdades son naturalizadas y vinculadas con las capacidades de las personas. Así, en algunos casos, la gente acepta la dominación por la esperanza de que en un futuro podrán tener acceso a una mejor calidad de vida.

¹⁶ Fabián González, *op. cit.*, p. 80.

¹⁷ Slavoj Žižek, *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*, trad. de Antonio José Antón Fernández, Paidós, Buenos Aires, 2009, p. 20.

¹⁸ Bolívar Echeverría, “Violencia y modernidad” en Adolfo Sánchez Vázquez, *El mundo de la violencia*, UNAM/Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 373.

¹⁹ Fabián González, *op. cit.*, p. 85.

²⁰ *Ibidem*, p. 85.

Los tres tipos de violencia interactúan y se refuerzan de manera activa. Por ejemplo, la violencia directa, que es relacionada con actos fuera de la “normalidad”, fortalece la estigmatización, la pulverización y el desarrollo desigual de los espacios y, por lo tanto, de las personas; es decir, esta violencia se vincula con la objetiva, que es la que le da sentido y la estructura.

La violencia subjetiva y su combate, en un contexto de creciente polarización y marginalización, también funcionan para marcar y señalar a amplios sectores de la sociedad (los más marginados), reforzando estigmas sociales que colocan a los pobres como criminales (concretos o potenciales) y a las élites como víctimas y, por lo tanto, como necesitados de protección estatal. Mientras que la violencia de los de arriba es tolerada, inclusive protegida, y reforzada, la violencia de los de abajo es utilizada para remarcar los mecanismos de subordinación y control social.²¹

De esta forma, el Estado ejerce violencia para proteger los intereses de los sujetos que tienen una posición de privilegio dentro de la lógica del sistema, debido a que ésta es vista como necesaria, “civilizada”, institucionalizada; mientras que la de los subordinados es vista como “salvaje” e irracional.²²

Así la creciente inversión pública en seguridad se destina para la protección de las actividades económicas, la circulación de capitales y mercancías (la realización del capital), y para la protección de la clase beneficiaria de la explotación del trabajo y la apropiación de los excedentes, incrementando la distancia socioeconómica entre las clases y reproduciendo la violencia estructural.²³

La violencia se acompaña del miedo, que es un instrumento de sujeción política y moral que busca disciplinar y ordenar los criterios y valores hegemónicos. Siguiendo a González, se puede resaltar que el temor puede tener dos consecuencias: 1) generar un adormecimiento social que fortalezca las dinámicas del sistema, o 2) producir cohesión entre los marginados. Los engranajes de la violencia han reafirmado las diferencias de clase y han producido un temor por perder cosas materiales e inmateriales, como ser catalogado dentro de los deciles más bajos de la sociedad. Asimismo, la violencia es reproducida por la misma sociedad, debido a que se han incrementado los procesos sistémicos de aislamiento e individualización, discriminación y repulsión.²⁴

En el tercer capítulo, “La espacialización de la violencia: esquema de aproximación”, González Luna resalta una vez más la línea argumentativa de su trabajo, la cual propone que tanto el espacio como la violencia son mediaciones que se

²¹ *Ibidem*, p. 102.

²² Véase Bolívar Echeverría, “Violencia y modernidad” en Adolfo Sánchez Vázquez, *op. cit.*, p. 367.

²³ Fabián González, *op. cit.*, p. 102.

²⁴ *Ibidem*, p. 103.

interrelacionan en la reproducción social. Después vuelve a mencionar que en los abundantes análisis sobre la violencia directa se ha hecho énfasis en la descripción de las consecuencias de estos procesos, como si la violencia subjetiva fuera externa a la estructural.

Lo anterior se ejemplifica con algunas escuelas y enfoques de pensamiento que han estudiado la violencia y su espacialización. Así, la Escuela Cartográfica de Criminología fortaleció la construcción de ciertos estigmas sobre las personas y los espacios. La Ecología Humana señalaba que las anomalías tenían que ser reguladas sin que se gestara una verdadera comprensión de sus raíces, mientras que las visiones conductualistas consideraban que a través de estrategias geopreventivas se podrían reproducir espacios para fomentar o inhibir las prácticas delictivas.²⁵

Posteriormente, González reafirma la idea de que el capitalismo ha tenido que generar espacios para sobrevivir y expandirse. En ese sentido, la producción del espacio ha sido enajenada por medio de la privatización del mismo, lo cual ha contribuido a la caracterización, simbolización y entendimiento de los territorios de formas diferenciadas. La ciudad es un ejemplo sin precedentes de cómo se producen espacios de manera violenta para garantizar la reproducción del sistema capitalista, debido a que es en este territorio donde se gesta, de manera más profunda, la concentración y centralidad de los procesos de acumulación capitalista.

Las ciudades existían antes del capitalismo; no obstante, sus procesos y lógicas se refuncionalizaron con el proceso de industrialización. Así, lo urbano se ha reducido al consumo de la ciudad, pero bajo esta lógica no todas las personas pueden ser propietarias. De esta manera, a pesar de que el territorio se produce socialmente y, por lo tanto, debería ser común éste ha sido reapropiado bajo la lógica de la privatización. David Harvey señala que para que los capitalistas puedan producir plusvalía también tienen que producir excedentes.

Esto significa que el capitalismo está produciendo perpetuamente el producto excedente que la urbanización requiere. La relación inversa también se cumple. El capitalismo necesita la urbanización para absorber los productos excedentes que perpetuamente produce. De esta manera, surge una conexión interna entre el desarrollo del capitalismo y la urbanización.²⁶

Así, como indica González, se gesta un valor de cambio sobre la reproducción social que despoja de bienes, “destruye códigos de significación, subordina formas de pensar y de producir de acuerdo a las necesidades de valoración”.²⁷ La espacialización

²⁵ *Ibidem*, p. 144.

²⁶ David Harvey, *Rebel Cities*, Verso, Nueva York, 2012, p. 5 (trad. libre).

²⁷ Fabián González, *op. cit.*, p. 147.

de la violencia diferencia y jerarquiza el tejido socioespacial para dirigir la reproducción social bajo los parámetros de la regulación hegemónica del capital. “Se trata de un desarrollo geográfico desigual como una estructura-estructurante encaminada a resolver la contradicción entre la realización del capital y la praxis creadora del trabajo en favor del primero, enajenando y degradando la capacidad de creación del mundo social”.²⁸

Esta pulverización del tejido social fomenta la apropiación de plusvalías generadas socialmente. Así, bajo la lógica del capitalismo, la renta se basa en el monopolio que mantienen ciertos sectores que se apropiaron de la reproducción social del espacio sobre los demás.²⁹ Según González Luna, el espacio se instrumentaliza de manera estratégica por medio de su valoración, de la creación de rentas culturales espacializadas y de la implementación de dispositivos de control y disciplinamiento. Es decir,

la producción del espacio (considerando sus tres momentos o dimensiones) representa un mecanismo de realización de la violencia estructural a partir de formas-funciones espaciales específicas que organizan y dan sentido a una espacialidad homogénea vacía, caracterizada por la imposición de la valorización del espacio, la búsqueda de rentas culturales espacializadas y la generación de dispositivos espaciales de control sobre las condiciones de reproducción de la vida material y simbólica de las comunidades subordinadas.³⁰

En su último capítulo, “Notas sobre la espacialidad de la violencia en la ciudad neoliberal”, el autor analiza al neoliberalismo como una forma momentánea del aplazamiento de la crisis del capitalismo que ha pasado de una economía de acumulación a una de despojo, lo cual, a su vez, ha fortalecido la violencia estructural. En este contexto, el Estado continúa “la piedra angular del dominio del capital”. Sin embargo, las dinámicas de las ciudades han cambiado; de hecho, a partir de los noventa, la urbanización de las ciudades latinoamericanas se ha vinculado más con la reproducción de la pobreza que con la generación de empleos, como sucedía antes. Los espacios siguen siendo instrumentalizados para continuar con el despojo y control socio-espacial y en algunos casos estos procesos de criminalización se han relacionado con los intereses de grandes corporaciones internacionales.³¹

En este apartado, González vuelve a resaltar que la fragmentación y pulverización del espacio permite la reproducción capitalista, generando el cercamiento de los diferentes espacios y la profundización del desarrollo desigual entre, por un lado, los espacios conectados y con servicios y, por el otro, los espacios olvidados por completo. En las ciudades se han intensificado la segregación y discriminación, pero

²⁸ *Ibidem*, p. 156.

²⁹ Véase David Harvey, *op. cit.*, p. 90.

³⁰ Fabián González, *op. cit.*, p. 157.

³¹ *Ibidem*, pp. 171-175.

el proceso es estructural y no exclusivo o propio de estos territorios que anteriormente habían sido privilegiados por la modernidad capitalista.

Si consideramos que la desigualdad socioespacial es parte de la crisis sistémica, “y bajo la premisa de que así como participamos y somos parte de la actual crisis civilizatoria y, por lo tanto, podemos contribuir a su superación a la creación de una nueva realidad”,³² es necesario que también se piensen formas diferentes, alternativas justas, que permitan una reproducción social que garantice la seguridad y desarrollo de todos los pueblos.

En todo caso la gran crisis es un llamado a la acción. Ante lo duro, ante lo tupido de las calamidades que nos aquejan nadie puede hacerse sordo y nadie puede mirar para otro lado y decir esto no va conmigo. La gran crisis no es un tropezón más, está en riesgo la especie humana. Y en esta lucha por salir del atolladero y encontrar un rumbo nuevo que nos lleve a un mundo más habitable, un mundo más soleado, habrá avances, habrá retrocesos, pero en esta batalla no podemos darnos el lujo de perder.³³

A pesar de que la reproducción socioespacial es dominada por la hegemonía capitalista, hay espacios negativos, entendidos como aquellos en los que las relaciones sociales se rehúsan a “someterse a la epistemología que alimenta la geopolítica imperial y tradicional”³⁴ y que, por lo tanto, se niegan a su proceso de homogeneización. Por esta razón, las relaciones sociales en estos espacios están colocando a la solidaridad y la cooperación como elementos esenciales para la reproducción socioespacial.³⁵

El libro de González Luna es una contribución indispensable para Relaciones Internacionales no sólo por su enfoque transdisciplinar, sino porque analiza la materialización de las dinámicas de poder, a través de la praxis social, en el mundo actual. De esta manera, *Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia* proporciona bases teórico-metodológicas que permiten entender nuestra realidad y proponer alternativas que reinterpreten y reformulen las reproducciones socioespaciales, las cuales, actualmente sólo benefician a una pequeña élite en detrimento de la vida de todas y todos los demás.

Fabián González Luna, *Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia*, Monosílabo, Ciudad de México, 2017, 214 pp.

³² Raúl Ornelas, “Introducción” en Raúl Ornelas (coord.), *Crisis civilizatoria y superación del capitalismo*, IIEC-UNAM, México, 2013, p. 15.

³³ Armando Bartra, “Crisis civilizatoria”, en Raúl Ornelas (coord.), *op. cit.*, p. 57.

³⁴ Federico Saracho, “(Re) pensar la geopolítica crítica” en Efraín León Hernández (coord.), *op. cit.*, p. 166.

³⁵ Fabián González, *op. cit.*, pp. 182-187.

Fuentes consultadas

- González Luna, Fabián, *Geografía y violencia. Una aproximación conceptual al fundamento espacial de la violencia*, Monosílabo, Ciudad de México, 2017.
- Gramsci, Antonio *et al.*, *Selections from the Prison Notebooks*, International Publishers Co., Nueva York, 1971.
- Harvey, David, *Rebel Cities*, Verso, Nueva York, 2012, 187 pp.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo (ed.), *Política internacional. Temas de análisis I*, FCPYS/SITESA, México, 2010.
- Herrera Santana, David, *Hegemonía, poder y crisis. Bifurcación, espacialidad estratégica y grandes transformaciones globales en el siglo XXI*, Monosílabo, Ciudad de México, 2017.
- Lefebvre, Henri, “La producción del espacio” en *Revista de Sociología*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, núm. 3, 1974.
- Lefebvre, Henri, *La producción del espacio*, trad. de Emilio Martínez Gutiérrez, Capitán Swing, Madrid, 2013.
- León Hernández, Efraín (coord.), *Praxis espacial en América Latina. Lo geopolítico puesto en cuestión*, Itaca, México, 2017.
- Mamdani, Mahmood, “Darle sentido histórico a la violencia política en el África postcolonial”, *dossier*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2003.
- Ornelas, Raúl (coord.), *Crisis civilizatoria y superación del capitalismo*, IIEC-UNAM, México, 2013.
- Sánchez Vázquez, Adolfo, “Praxis y violencia” en *Filosofía de la praxis*, Grijalbo, México, 1967.
- Santos, Boaventura de Sousa, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*, trad. de Consuelo Bernal, Siglo del hombre editores, Bogotá, 2012.
- Žižek, Slavoj, *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*, trad. de Antonio José Antón Fernández, Paidós, Buenos Aires, 2009.

Regulaciones y restricciones no arancelarias,

de Ricardo Méndez Castro

Elveri Figueroa Escudero*

Hasta julio de 2018, México participa en el comercio exterior (parámetros de importación y exportación) de una manera marcada por ciertos obstáculos o limitaciones económicas o políticas que se establecen entre las naciones. Para describir los aportes de esta recensión del texto *Regulaciones y restricciones no arancelarias*, de Ricardo Méndez Castro, se considera como muestra el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) firmado entre tres países: México, Estados Unidos de América y Canadá (este tratado es descrito en el Capítulo II de la obra que se reseña). Desde 1994 el tratado, por una parte, ha significado crecimiento económico para el mundo y América Latina y, por otra, inversión extranjera. Sin embargo, a 25 años de haber sido negociado, los medios informativos y titulares de prensa informan sobre las “rondas de negociaciones” que se celebran.

En ese sentido, podemos preguntarnos: ¿existen desacuerdos? Sí, a grandes rasgos, representantes políticos de Estados Unidos de Norteamérica no desean comercializar con México. Insisten en que el comercio mundial se desarrolle con políticas comerciales nuevas y que no son tan benéficas para nuestro país. ¿Cuáles son los rasgos principales de las políticas comerciales que establecen los dirigentes políticos estadounidenses, para comercializar con empresarios mexicanos? ¿Estados Unidos saldrá de las negociaciones del TLCAN? Y, ¿cuál será la opinión de los representantes de Canadá?

En concreto, cuando hablamos de comercio internacional—si se quiere mundial o exterior—aparecen conceptos implícitos: exportación, importación, aranceles (*ad valorem*, específicos o mixtos), mercancías idénticas o similares, aduanas, semáforo fiscal, cupos, permisos previos, rama de producción, discriminación de precios, subvención, cuota compensatoria (provisional o definitiva), medidas de salvaguarda y Regulaciones y Restricciones No Arancelarias (RRNA); que los propietarios, poseedores,

* Licenciado en Ciencias de la Educación y maestro en Educación por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT). Licenciado en Comercio y Finanzas Internacionales por la Universidad Popular de La Chontalpa (UPCH), en donde es también profesor. Estudiante del doctorado en Educación en la UJAT. Becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Correo electrónico: elveri.figueroa@gmail.com

destinatarios, remitentes, apoderados o agentes aduanales de las mercancías —exteriores o mexicanas— que se comercializan, deben efectuar. Las fracciones arancelarias son la codificación o nomenclatura utilizadas, para determinar las mercancías que deben cumplir con las RRNA en los procesos de comercialización.

El hecho de que México participe en el sistema mundial de comercio implica comprender que la regulación comercial significa mediciones, que consisten en comprobar o ajustar sobre las mercancías que se exportan, importan o se trasladan (transitan) de un lugar a otro. No obstante, la restricción, coyunturalmente, consiste en limitar o reducir cantidades o volúmenes de cualquier tipo de mercancía debido a que existe escasez del producto y se debe abastecer el mercado nacional. Este orden comercial lo realizan las dependencias estatales en donde se efectúan los trámites para el comercio y cualquiera de las 49 aduanas autorizadas en México. Esto es: 19 aduanas ubicadas en la frontera norte, dos en la frontera sur, 11 interiores y 17 marítimas.

Esta recensión tiene como objetivo básico describir las RRNA, con la intención de que los agentes participantes en el comercio internacional conozcan el marco jurídico (leyes, códigos, reglamentos y decretos), acuerdos, avisos, resoluciones y las dependencias de Estado donde se realizan los trámites previos y aduaneros para comercializar las mercancías mexicanas y del exterior.

El contenido temático de *Regulaciones y restricciones no arancelarias* está expresado en seis capítulos: 1) generalidades; 2) marco jurídico; 3) facultades de las secretarías de Estado en materia; 4) legislación vinculada; 5) leyes, acuerdos y decretos que establecen, y 6) reglas y resoluciones que establecen. Y ahora revisemos, en la obra, las ideas más interesantes para realizar el comercio exterior.

Las descripciones de Méndez Castro sobre las RRNA

La idea de la que parte Méndez es que “las regulaciones y restricciones no arancelarias constituyen instrumentos y mecanismos de política comercial o de comercio exterior que tienen como objetivo primordial limitar o impedir la introducción, extracción y tránsito de mercancías en un territorio aduanero”.¹ El texto advierte sobre “las diversas regulaciones y restricciones no arancelarias que forman parte del sistema jurídico aduanero y del comercio exterior de nuestro país (...)”.²

En el Capítulo I, titulado “Generalidades de las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, se presenta la clasificación dual de las restricciones: a) las relacionadas con la imposición de aranceles a las mercancías, y b) las referidas a las restricciones o

¹ Ricardo Méndez Castro, *Regulaciones y restricciones no arancelarias*, CENCOMEX, México, 2016, p. 17.

² *Ibidem*, p. 18.

barreras no arancelarias, propiamente. Por esta razón, el proceso de restricciones no arancelarias para la introducción o extracción de mercancías a un determinado territorio aduanero mexicano se realiza con base en normatividades de dos secretarías de Estado: a) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y b) la Secretaría de Economía (SE).

En la lectura y análisis del Capítulo I, de la misma manera, encontramos la descripción de que 5 707 fracciones arancelarias están sujetas a una regulación no arancelaria por parte de la SHCP. Esto significa 45.66 por ciento de 12 498 del total de las fracciones arancelarias que están consideradas en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, mientras que 10 721 fracciones están sujetas a un proceso de regulación o restricción no arancelaria de la SE u otras secretarías de Estado.³

De manera paralela, Méndez desarrolla la descripción de 17 concepciones relacionadas –en forma directa o indirecta– con las RRNA: arancel, autorización sanitaria, barreras no arancelarias, certificado de cupo, cuotas compensatorias, certificado fitosanitario, certificado zoosanitario para importación, hoja de requisitos fitosanitarios, hoja de requisitos zoosanitarios, mercancías, medidas de política comercial, medidas de salvaguarda, Normas Oficiales Mexicanas (NOM), permisos previos de exportación o importación, regulaciones, restricciones y regulaciones y restricciones no arancelarias.⁴

En sentido práctico, ¿qué significado tiene para nosotros el contenido de RRNA? Depende de cuál sea la función que los agentes desempeñen en el comercio exterior: a) en el caso de las autoridades aduaneras, conocen los requisitos, procedimientos y procesos que el exportador, importador o quien traslade o transite las mercancías, debe realizar; b) a los exportadores o importadores se les facilita realizar los trámites aduaneros, debido a que, con frecuencia, están enterados de los procedimientos y dependencias estatales para realizar las gestiones, y c) los profesores y estudiantes, están en posibilidad de enseñar y aprender sobre las gestiones que son necesarias realizar para colaborar en la compra y venta de mercancías en el plano internacional. También es cierto que, hacia la parte final del Capítulo I, el autor describe y explica el proceso de las RRNA. Por eso señala que en la Ventanilla Digital se realizan los trámites de importaciones, exportaciones o tránsito de mercancías. Incluye los procedimientos para digitalizar documentos: a) en forma electrónica, y b) portal de la Ventanilla Única.⁵

El Capítulo II: “Marco jurídico de las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, lleva el título centrado en la exposición de acuerdos y legislaciones jurídicas de orden exterior y nacional. Del entorno internacional, el autor considera al TLCAN en el que actualmente, existe un debate político, social y económico y seis

³ *Ibidem*, pp. 21-22.

⁴ *Ibidem*, pp. 23-29.

⁵ *Ibidem*, pp. 29-34.

acuerdos: General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); sobre Obstáculos Técnicos al Comercio; sobre Normas de Origen; Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Subvenciones y Medidas Compensatorias. En cambio, en el contexto mexicano fueron consideradas las facultades del Congreso de la Unión y las del Poder Ejecutivo y, con mayor precisión comercial, la Ley de Comercio Exterior.⁶

En definitiva, el marco jurídico de orden internacional y mexicano nos permite conocer el formato que regula las RRNA. En el caso de México es importante, porque nuestro país pertenece a la Organización Mundial de Comercio. En este sentido, los empresarios mexicanos están enterados de las regulaciones y restricciones de las mercancías que comercializan.

En el Capítulo III: “Facultades de las secretarías de Estado en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias”, se plantean 12 secretarías nacionales. Son las de: Gobernación (SEGOB), Relaciones Exteriores (SRE), de la Defensa Nacional (SEDENA), Marina (SEMAR), Hacienda y Crédito Público (SHCP), Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Energía (SENER), SE, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Comunicaciones y Transportes (SCT), Cultura (SC) y de Salud (SSA).⁷

El núcleo central y las funciones que unen a estas 12 secretarías de Estado son las RRNA, que están presentes en cualquier parte del territorio mexicano. En ellas se observan legislaciones que regulan el comercio internacional. De manera particular, el trabajo más importante de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) consiste en “(...) establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos”.⁸ Por su parte, la decisión de la SRE implica “asegurar la coordinación en el exterior de las dependencias (...), conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte”.⁹ En cambio, la SEDENA interviene “en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico”.¹⁰

En esta obra se considera que la SEMAR está facultada, según los tratados internacionales, a realizar acuerdos con otras dependencias o instituciones nacionales o internacionales.¹¹ Del mismo modo, el trabajo de la SHCP comprende “organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la

⁶ *Ibidem*, pp. 35-45.

⁷ *Ibidem*, pp. 47-57.

⁸ *Ibidem*, p. 47.

⁹ *Ibidem*, p. 47.

¹⁰ *Ibidem*, p. 48.

¹¹ *Ibidem*, p. 48.

Inspección Fiscal y Aduanera”. Después de eso, la SHCP, se apoya en el artículo 144 de la Ley Aduanera que se explica en el Capítulo IV de la obra y en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.¹²

La naturaleza del comercio, de igual forma, es regulada por la SEMARNAT y la SE; que vigilan la circulación o tránsito en México de flora o fauna, dado que existen medidas de regulación o restricción en los procesos de importación o exportación con la finalidad de que estos botánicos sean conservados o aprovechados, cuando así sea necesario. En el caso de la SE, se auxilia de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX) y la Ley de Comercio Exterior legislación descrita en el Capítulo IV, para determinar las RRNA.¹³

Todo esto parece confirmar la existencia de la SENER, dependencia que expide “normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas (...) de materiales radioactivos”.¹⁴ También es cierto que el registro de la SAGARPA consiste en certificaciones, fomento de programas y elaboración en materia de sanidad animal y vegetal. Al mismo tiempo, coordina campañas de sanidad. El fundamento jurídico de esta secretaría está sustentado en la aplicación de tres leyes diferentes: a) Ley de Productos Orgánicos (LPO), b) Ley de Sanidad Animal (LSA) y c) Ley Federal de Sanidad Vegetal (LFSA).¹⁵

Según sean las necesidades de cada país, la SCT es la instancia encargada como su nombre lo indica de formular “las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones”.¹⁶ En este mismo capítulo está incluida la SC que, básicamente, debe “conservar (...) los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la nación”.¹⁷ Finalmente, la SSA, realiza una tarea de significancia social: “dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras (...)”.¹⁸

Con base en esto, las facultades de las secretarías de Estado, en conjunto, sirven para establecer cinco competencias importantes: a) coordinación de las políticas mexicanas del comercio; b) diseño de programas y certificaciones, con el fin de impulsar el desarrollo comercial; c) definición de NOM; d) organización de los servicios aduanales, y e) brindar información, en bases de datos. Este trabajo realizado persigue la sanidad humana, animal y vegetal.

¹² *Ibidem*, pp. 48-50.

¹³ *Ibidem*, pp. 51-54.

¹⁴ *Ibidem*, p. 51.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 54-55.

¹⁶ *Ibidem*, p. 56.

¹⁷ *Ibidem*, p. 56.

¹⁸ *Ibidem*, p. 56.

Después, en el Capítulo IV: “Legislación vinculada con las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, Méndez expone y explica las legislaciones mexicanas que están relacionadas de manera directa con las RRNA. Menciona con precisión que en el Capítulo II de la Ley de Comercio Exterior se regulan las RRNA y consiste en esencia en el establecimiento de ocho elementos regulatorios y restrictivos que las mercancías mexicanas deben cumplir en el comercio internacional: a) medidas de RRNA a la importación, circulación y tránsito; b) certificados electrónicos, c) permisos previos, d) cupos arancelarios, e) cuotas compensatorias, f) marcado de país de origen, g) NOM, y h) infracciones en materia de RRNA.¹⁹

En el texto *Regulaciones y restricciones no arancelarias* se encuentran las medidas de RRNA a la importación, circulación y tránsito: a) la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial; b) productos en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, y c) la restricción de las mercancías, de modo temporal, para corregir la balanza de pagos.²⁰ Las RRNA deben ser del conocimiento de la COCEX y es necesario que estén publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF). En lo concerniente a los certificados electrónicos, éstos serán aceptados por la SE. En cambio los permisos previos están caracterizados: a) la COCEX opinará sobre la emisión de permisos previos; b) en el DOF se publicarán las solicitudes y se señalarán los requerimientos de información y los procedimientos necesarios para realizar el trámite; c) en 15 días, como período máximo, se emitirá la expedición del permiso, y d) los permisos se sujetarán: por un lado a modalidades, condiciones y vigencias y, por otro, a valor o volumen de las mercancías.²¹

Esto nos ayuda a entender que los cupos arancelarios consisten en: “el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo”.²² Es la SE, la que especifica la cantidad, volumen o valor total del cupo. Ahora bien, el autor refiere que las cuotas compensatorias, según se señala en la Ley de Comercio Exterior, son: “aquéllas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen”.²³ Igualmente, en este capítulo se consideró el marcado de país de origen, el cual según sea la necesidad puede ser requerido por la SE. Consiste en que un importador de una mercancía determinada demuestre el país de origen del producto. Las NOM, de información comercial, están presentes en cualquier mercancía que se importe, circule o transite en el territorio nacional. Por último, las infracciones en materia de RRNA son sancionadas por la SE.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 59-87.

²⁰ *Ibidem*, p. 60.

²¹ *Ibidem*, pp. 60-63.

²² *Ibidem*, p. 64.

²³ *Ibidem*, p. 65.

La Ley Aduanera y otras leyes mexicanas que tienen injerencia en el comercio mundial, señala Méndez Castro, regulan la entrada y la salida al territorio nacional de las mercancías, así como de las vías (terrestres, aéreas o marítimas) en que se transporten y el despacho aduanero. Así, en la Ley Aduanera se definen, con claridad, los conceptos de mercancías, desperdicios y mermas e indica las RRNA, en los distintos regímenes aduaneros que pueden adoptar las mercancías que se introduzcan o extraigan de México: i) definitivos: a) de importación o b) exportación; ii) temporales: a) de importación, aa) para retornar al extranjero en el mismo estado o ab) para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación y b) de exportación: ba) para retornar al país en el mismo estado o bb) para elaboración, transformación o reparación; iii) depósito fiscal, iv) tránsito de mercancías: a) interno, b) internacional; v) elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado y vi) recinto fiscalizado estratégico.²⁴

Por la importancia comercial, está incluido el Código Fiscal de la Federación. De esta legislación, se consideran tres aspectos del fraude comercial: el delito de contrabando, equiparable de contrabando y penas aplicables al delito de contrabando. De la misma manera, se señalan los siete tipos de mercancías que la Ley del Servicio Postal Mexicano indica que está prohibida la circulación por correo. Indistintamente, se especifican los paquetes prohibidos de transportar, según lo estipula el Reglamento de Paquetería y Mensajería.²⁵

Ahora bien, en el Capítulo v: “Leyes, acuerdos y decretos que establecen Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, se considera la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación. Todo lo mencionado hasta ahora explica las razones por las que el autor incluyó acuerdos que consisten en mercancías que deben presentar Certificado de Origen expedido por la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café, A. C. De igual forma, están consideradas las mercancías sujetas a regulaciones del Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas, o mercancías de importación sujetas a regulaciones de la SAGARPA, o de la SS, o de la SEDENA, o de la SEMARNAT, o de la SENER; según sea el tipo de mercancía que se exporte, importe o transite.²⁶

Es conveniente hablar ahora de las mercancías que deben pagar cuotas compensatorias y las mercancías que necesitan permiso previo de la SE. En forma específica, se incluyó el acuerdo que establece los requisitos para emitir el permiso previo para exportar azúcar. Incluso, se encuentran descripciones del permiso previo para exportar armas convencionales, sus partes y componentes, bienes de uso dual,

²⁴ *Ibidem*, pp. 67-83.

²⁵ *Ibidem*, pp. 84-87.

²⁶ *Ibidem*, pp. 89-137, 515-629 y 633-805.

software y tecnologías. Así como la clasificación de monumentos históricos o artísticos cuya exportación está sujeta a autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y las NOM de las mercancías.²⁷

Un detalle interesante es que se especifica el acuerdo que indica la prohibición de mercancías que no deben exportarse o importarse, así como los productos químicos, que deben presentar un aviso previo por parte de la Secretaría de Salud y las medidas de protección de salud humana para prevenir el uso y consumo de pseudoefedrina y efedrina. En el libro fue agregado el decreto para el fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.²⁸

En el Capítulo VI, el último de la obra, “Reglas y resoluciones que establecen Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, Méndez Castro centró su atención en: a) resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la SHCP; b) mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, y c) 11 anexos específicos: el referido a la resolución por la que se expiden los formatos oficiales de los avisos e informes que deben presentar quienes realicen actividades vulnerables, mercancías del sector agropecuario, bienes de capital, equipo e instrumental médico y de laboratorio, sector y fracciones arancelarias, azúcar y productos derivados, mercancías restringidas en el Régimen de Tránsito Internacional por Territorio Nacional, aduanas autorizadas para tramitar el despacho de determinado tipo de mercancías, mercancías peligrosas, fracciones arancelarias sensibles y fracciones arancelarias sujetas a la Declaración de Marcas Nominativas o Mixtas.²⁹

A modo de conclusión: trascendencia, en el siglo XXI, de la obra *Regulaciones y restricciones no arancelarias*

La importancia y significancia de este texto se debe a que se ocupa de una de las áreas principales del comercio internacional. Méndez Castro

Identifica cuál es el marco normativo para su regulación, y permite conocer la competencia de las dependencias públicas involucradas en la materia. Se determina y enseña el procedimiento que debe cumplirse con antelación al despacho aduanero de las mercancías y así eficientar el proceso.

La lectura y el análisis del texto permite el desarrollo por lo menos, de dos competencias o aprendizajes: a) capacidad de abstracción, de análisis y de síntesis

²⁷ *Ibidem*, pp. 137-471.

²⁸ *Ibidem*, pp. 471-514, 629-632 y 805-816.

²⁹ *Ibidem*, pp. 817-886.

sobre las RRNA y b) capacidad para aplicar los conocimientos teóricos en el desarrollo de un proceso de comercialización internacional. En general, de la obra se recupera la base conceptual y las formas de recaudación de las RRNA. Además, se conoce el objetivo por el que México establece legislaciones, secretarías de Estado y aduanas, en diferentes regiones del país para regular las RRNA en los procesos comerciales.

Se puede distinguir entre las regulaciones cuantitativas y cualitativas que enfrenta el comercio internacional. En específico, puede decirse que se describen los fundamentos de la Teoría General de la Tributación. Definitivamente es interesante la descripción –detallada– de la reglamentación del comercio exterior en México y que los agentes que participan en el comercio exterior consideren la importancia de las normas de RRNA que están establecidas, con el objetivo de seguir en el desarrollo del comercio internacional con otras naciones. Por último, preguntémos: ¿cuál es el impacto de las regulaciones y restricciones no arancelarias en la comercialización de las mercancías mexicanas?

Ricardo Méndez Castro, *Regulaciones y restricciones no arancelarias*, CENCOMEX, México, 2016, 894 pp.

Cronología de la política exterior de México*

Mayo-agosto 2018

Mayo

2 de mayo

Luis Videgaray, secretario de Relaciones Exteriores, sostiene un encuentro con Rogelio Sierra, viceministro de Relaciones Exteriores de Cuba, mostrando los resultados en las áreas de cooperación a cinco años del relanzamiento de relaciones entre ambos países.

3 de mayo

El secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, sostiene reuniones con mexicanos residentes en Boston, autoridades de la ciudad, y la comunidad académica del Instituto Tecnológico de Massachusetts con el objetivo de fortalecer vínculos y abrir espacios de diálogo que permitan diseñar políticas que aprovechen los avances tecnológicos para alcanzar las metas de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

7 de mayo

En el marco del seguimiento a la renegociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), el secretario Luis Videgaray y su homólogo de Economía, Ildefonso Guajardo, realizan una gira de trabajo en Washington para reunirse con Robert Lighthizer, representante comercial de Estados Unidos, y Larry Kudlow, director del Consejo Económico Nacional de la Casa Blanca.

Luis Videgaray sostiene reuniones con Michael Pompeo, secretario de Estado de Estados Unidos; John F. Kelly, jefe de Gabinete del presidente Donald Trump, y

* Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes (sonnyboy_mx@yahoo.com), la licenciada Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@politic.unam.mx), así como por la alumna de Servicio Social, Paola Montserrat Sánchez Méndez, del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Las fuentes principales de donde se extrae la información contenida en esta cronología son los comunicados de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los comunicados de la Presidencia de la República y las noticias de diferentes diarios de circulación nacional.

Kirstjen Nielsen, secretaria de Seguridad Interna de aquel país, a fin de dar seguimiento a temas de fundamental importancia en la relación bilateral, tales como migración, seguridad y comercio.

Los gobiernos de México y Estados Unidos suscriben el Acuerdo de Cooperación sobre los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear. El secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, valora la importancia de dicho acuerdo al destacar que refrenda la confianza y el prestigio de nuestro país en esta materia.

13 de mayo

El gobierno de México, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), manifiesta su más enérgica condena a los ataques perpetrados en contra de lugares de culto cristianos en Surabaya, Indonesia.

14 de mayo

A través de un comunicado, la SRE expresa que el gobierno de México reitera su convicción de que la única solución a la situación entre Palestina e Israel es la creación de dos Estados libres e independientes, de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

15 de mayo

Durante una reunión de trabajo de ministros de Relaciones Exteriores y de Finanzas del Grupo de Lima, el Secretario de Relaciones Exteriores de México se reúne con sus homólogos de otros países con objeto de intercambiar información para analizar los posibles escenarios y las acciones que podrían tomar después de las elecciones generales previstas para el 20 de mayo en Venezuela.

18 de mayo

En el marco de una visita oficial al Estado Plurinacional de Bolivia, el secretario Luis Videgaray se reúne con el presidente de Bolivia, Evo Morales, con el objetivo de agradecer la ayuda que el gobierno y la sociedad boliviana brindaron a México con motivo de los sismos de septiembre de 2017 y para refrendar el interés de México en seguir fortaleciendo los vínculos de amistad y cooperación bilateral.

Durante su visita oficial a Bolivia, el secretario de Relaciones Exteriores de México mantiene un encuentro con su homólogo de aquel país, Fernando Huanacuni, para abordar diversos temas de la agenda bilateral, regional y multilateral, tales como los intercambios económicos y la cooperación en materia consular y migratoria.

21 de mayo

Durante la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del G20, el secretario Luis Videgaray se reúne con sus homólogos para conversar sobre la importancia del multilateralismo y las organizaciones internacionales en un escenario global cada vez más complejo, como alternativas para el logro de la paz y la estabilidad internacionales.

La SRE de México informa que no reconoce la legitimidad del proceso electoral desarrollado en la República Bolivariana de Venezuela que concluyó el pasado 20 de mayo, por lo que el gobierno de México ha decidido adoptar las acciones consecuentes anunciadas en la Declaración del Grupo de Lima emitida al respecto.

22 de mayo

Se lleva a cabo en Washington D.C., la IX Reunión Técnica del Comité Ejecutivo Bilateral para la Administración de la Frontera en el Siglo XXI, encabezada por la SRE y por los Departamentos de Estado y Seguridad Interna de Estados Unidos.

24 de mayo

En el marco del 130° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y Japón, el Secretario de Relaciones Exteriores de México y el ministro de dicha cartera de Japón, Taro Kono, se reúnen para dialogar sobre los principales temas en la agenda bilateral y subrayar el dinamismo de los intercambios económicos.

30 de mayo

Se reúnen en México el secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, y el secretario para Asuntos Políticos y Diplomáticos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional de Kenya, Tom Amolo, con motivo de la Segunda Reunión del Mecanismo de Consultas en Materias de Interés Común, donde se exploran posibles alternativas de vinculación económica y comercial, así como el potencial de cooperación entre las academias diplomáticas.

31 de mayo

A través de la SRE, el gobierno de México condena los actos ocurridos en varias ciudades de Nicaragua que resultaron en más de 10 personas fallecidas y decenas de heridos, al tiempo que insta al pueblo y gobierno nicaragüense a resolver sus diferencias por medio de la vía pacífica.

Junio

5 de junio

En el marco de una gira de trabajo a Washington D.C., el Secretario de Relaciones Exteriores de México sostiene una reunión de trabajo con Michael Pompeo, su homólogo estadounidense, a fin de conversar sobre los acontecimientos más recientes vinculados a la relación bilateral, así como temas de interés compartido, tales como seguridad, migración y comercio.

6 de junio

Se reúnen Luis Videgaray y Kirstjen Nielsen, secretaria de Seguridad Interna de Estados Unidos, con el objetivo de dar seguimiento a temas de la agenda bilateral, entre los que destaca la protección de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos, sin importar su estatus migratorio.

El gobierno de México, a través de la SRE, felicita al doctor Luis Felipe López Calva y se congratula por su nombramiento como director del Departamento Regional para América Latina y el Caribe, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

A través de un comunicado conjunto de la Secretaría de Gobernación, de la SRE y de la Secretaría de Salud, el gobierno de México reitera su solidaridad con el pueblo y el gobierno guatemaltecos y se mantiene atento a la evolución de la grave situación por la que atraviesa ese país a raíz de la erupción del Volcán de Fuego que ha provocado la muerte y el desalojo de varias personas.

8 de junio

El secretario Luis Videgaray participa en la inauguración del XLVIII Período Ordinario de Sesiones de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington D.C., donde señala que México seguirá haciendo sus mejores esfuerzos diplomáticos para promover el restablecimiento de la democracia, abogando siempre por una solución pacífica.

14 de junio

Luis Videgaray, secretario de Relaciones Exteriores de México, y José Graziano da Silva, director general de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), firman el Acuerdo para el Establecimiento del Fondo Fiduciario México-FAO: “Iniciativa México-CARICOM-FAO, Cooperación para la Adaptación y la Resiliencia al Cambio Climático en el Caribe”.

En el marco del II Coloquio sobre Migración Internacional México-Santa Sede, Luis Videgaray señala los retos que México enfrenta como país de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes. A su vez, asevera que dicho coloquio permitirá reforzar la determinación de nuestra nación para alcanzar un Pacto Mundial para una Migración Segura.

A través de un comunicado, los Ministros de Relaciones Exteriores de MICTA (México, Indonesia, la República de Corea, Turquía y Australia) extienden una felicitación a Indonesia, Bélgica, la República Dominicana y Sudáfrica por su elección como miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2019-2020.

15 de junio

Luis Videgaray, titular de Relaciones Exteriores, e Ildefonso Guajardo, secretario de Economía, participan en la XIX Reunión del Consejo de Ministros de la Alianza del Pacífico, celebrada en la Ciudad de México, enfocada a revisar los avances en la integración de la Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico hacia 2030 y en los preparativos de la XIII Cumbre de este mecanismo.

19 de junio

El gobierno de México, por medio de su Secretario de Relaciones Exteriores, condena la política de separación de familias migrantes accionada por el gobierno de Estados Unidos, al tiempo que expresa que esta es “una acción cruel e inhumana que claramente representa una violación a los derechos humanos de los migrantes”.

20 de junio

El gobierno de México lamenta la decisión del gobierno de Estados Unidos de renunciar a su participación en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; no obstante, señala, esta decisión “no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos”.

28 de junio

Se reúnen el secretario Luis Videgaray y el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Luis Alberto Moreno, para dialogar sobre propuestas para contribuir al desarrollo en Centroamérica y sobre acciones de cooperación para fortalecer la resiliencia de las naciones del Caribe ante el cambio climático.

En el marco de una reunión con Antonio Guterres, secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, el Secretario de Relaciones Exteriores de

nuestro país expresa el rechazo del gobierno de México a la política migratoria del gobierno estadounidense sobre separación de niñas, niños y adolescentes de sus padres.

29 de junio

Con motivo de un encuentro con el ex presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández, el secretario Luis Videgaray agradece el despliegue de la Misión de Visitantes Extranjeros de la OEA, que observará las elecciones federales y locales del 1 de julio en México.

Julio

10 de julio

Luis Videgaray viaja a la ciudad de Guatemala para reunirse con ministros y viceministros de El Salvador, Estados Unidos, Guatemala y Honduras, con el objetivo de dialogar y establecer estrategias conjuntas sobre la separación y detención de familias migrantes en Estados Unidos y sobre las redes de trata y tráfico en la región.

13 de julio

Andrés Manuel López Obrador, ganador de los comicios electorales en México, y Luis Videgaray, secretario de Relaciones Exteriores, se reúnen con Michael Pompeo, secretario de Estado de Estados Unidos, con el objetivo de discutir la continuidad de la cooperación bilateral en los temas de desarrollo, migración, seguridad y renegociación del TLCAN.

A través de su participación en los procesos de negociación del Pacto Mundial de Migración, el gobierno de México reafirma su compromiso con el multilateralismo, la cooperación internacional y el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

14 de julio

Por medio de la SRE, el gobierno de México condena los ataques realizados de forma separada en las poblaciones de Dringarh y Bannu, Pakistán, que ocasionaron al menos 120 muertos y más de 200 heridos.

16 de julio

El secretario de Relaciones Exteriores de México se reúne con el secretario de Estado Michael Pompeo y con el asesor *senior* del presidente Donald Trump,

Jared Kushner, a fin de dialogar sobre temas prioritarios en la relación entre ambos países, como migración, seguridad y comercio.

El embajador Luis Alfonso de Alba, subsecretario para América Latina y el Caribe de la SRE, deposita ante el Consejo de la Unión Europea el Instrumento de Ratificación de México del Acuerdo por el que se crea la Fundación Internacional Unión Europea-América Latina y el Caribe (Fundación EU-LAC).

17 de julio

En representación del secretario Videgaray, el subsecretario Luis Alfonso de Alba participa en la II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y la Unión Europea (CELAC-UE), en Bruselas, Bélgica, donde acuerdan trabajar de manera coordinada por el multilateralismo, la democracia, los derechos humanos, el libre comercio y el combate al cambio climático.

24 de julio

Los secretarios de Relaciones Exteriores y de Economía, junto con sus homólogos de Chile, Colombia y Perú, sostienen encuentros con los ministros de Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur, candidatos a Estados asociados en el marco de las actividades de Ministros de la Alianza del Pacífico.

25 de julio

Tras la reunión sobre el estado de las negociaciones del TLCAN, el secretario Luis Videgaray y la ministra de Relaciones Exteriores de Canadá, Chrystia Freeland, señalan que éstas son y seguirán siendo trilaterales.

27 de julio

En el marco de las reuniones de la Alianza del Pacífico, el presidente Enrique Peña Nieto firma, junto a sus homólogos, la Declaración de Puerto Vallarta, la cual incluye una mayor integración, busca aumentar la conectividad de la región y contiene la visión estratégica al 2030.

El presidente de México, acompañado del secretario de Relaciones Exteriores sostiene un encuentro bilateral con el presidente de Chile, Sebastián Piñera, con motivo de continuar intensificando el intercambio comercial entre ambas naciones.

Agosto

2 de agosto

Se aprueba en sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA una resolución presentada en conjunto por México, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Paraguay y Perú, en la que se acuerda la creación de un Grupo de Trabajo para Nicaragua, a fin de contribuir a la búsqueda de soluciones pacíficas y sostenibles a la situación que se registra en ese país.

El gobierno de México se congratula por el anuncio de la decisión del secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, para proponer a la Asamblea General de la Organización la nominación de Michelle Bachelet para asumir el puesto de Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

9 de agosto

En el marco de las negociaciones del TLCAN en Washington D.C., el titular de Relaciones Exteriores se reúne con el secretario de Estado estadounidense, Michael Pompeo, para discutir temas de la relación bilateral.

11 de agosto

El gobierno de México, en conjunto con otros miembros del Grupo de Lima, a través de un comunicado, exhortan al gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para que se conduzca una investigación independiente, exhaustiva y transparente, sobre el evento que tuvo lugar el 4 de agosto, durante los actos de celebración del 81 aniversario de la creación de la Guardia Nacional Bolivariana de Venezuela.

15 de agosto

La delegación mexicana, conformada por Luis Videgaray e Ildefonso Guajardo inicia en Washington D.C., los trabajos de renegociación sobre el TLCAN con la delegación de Estados Unidos.

17 de agosto

Durante una gira de trabajo por Washington D.C., el titular de Relaciones Exteriores de México se reúne con el secretario de Estado de la Unión Americana, Michael Pompeo, con el objetivo de tratar aspectos en materia de seguridad, flujos migratorios y la situación de los niños migrantes separados de sus padres, así como sobre el estado actual y futuro de la relación bilateral y el avance de las negociaciones del TLCAN.

El subsecretario de Relaciones Exteriores, embajador Carlos de Icaza, en representación del secretario de Relaciones Exteriores, recibe al ministro de Relaciones Exteriores de Japón, Taro Kono, como parte de una visita de trabajo en el marco del 130° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas a fin de refrendar los lazos de amistad y solidaridad entre ambas naciones.

30 de agosto

La SRE, a través del Instituto Matías Romero, hospeda un panel de discusión sobre el Pacto Mundial para la Migración: Avances y Retos en la Gobernanza Global, que será formalmente adoptado en una Conferencia Intergubernamental, en diciembre de 2018, en Marrakech, Marruecos.

31 de agosto

El gobierno de México expresa su disposición de participar en la negociación de temas trilaterales relativos al TLCAN, a la vez que continúa dando seguimiento puntual a las negociaciones bilaterales entre Estados Unidos y Canadá, como parte de la intención de firmar un acuerdo relativo a la renegociación que promueva el empleo, la competitividad y el comercio.



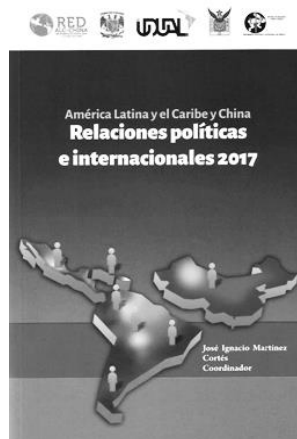
Novidades bibliográficas

Arturo Oropeza García y Alicia Puyana Mutis (coords.), *La Alianza del Pacífico. Relevancia industrial y perspectivas en el nuevo orden global*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2017, 358 pp.

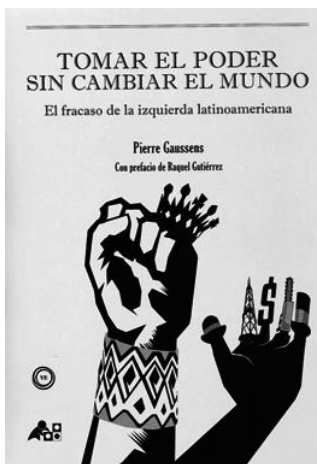
La Alianza del Pacífico, integrada por México, Colombia, Perú y Chile, surge en 2011 como una nueva expresión del trabajo conjunto de la zona, en un momento de profunda transformación del orden global. Desde su lanzamiento ha sido recibida con gran interés por la comunidad internacional, dada la constante problemática que ha registrado América Latina en materia de integración a lo largo de las últimas décadas. Dada su reciente aparición, si bien no es posible hacer una evaluación exhaustiva de lo realizado, los resultados alcanzados a la fecha por los cuatro países que la integran y la diversifican de los temas que componen su agenda permiten pensar en la posibilidad de un relanzamiento del desarrollo de la zona, el cual estará retado de manera permanente por las nuevas líneas del desarrollo económico del presente siglo. En este sentido, insistir en la potencialidad del desarrollo industrial tanto de los cuatro países de la Alianza, como de la propia región latinoamericana, aparece como un ejercicio oportuno para una nueva figura de integración regional que está obligada a intentar lo diferente si quiere ser una alternativa exitosa para un tiempo nuevo.

José Ignacio Martínez Cortés (coord.), *América Latina y el Caribe y China. Relaciones políticas e internacionales 2017*, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, 2017, 419 pp.

El poder nacional de un país se construye desde adentro y radica en su crecimiento económico, mismo que fortalece su política exterior a fin de tener una presencia sólida en la escena internacional. En 1950 China aún no tenía la fuerza económica para establecer condiciones en la naciente Guerra Fría. Sin embargo, hoy día, con la reconfiguración económica-financiera a raíz de la reciente crisis de 2008, y con un poder



nacional dinámico, la política exterior de Pekín se manifiesta en torno a la ayuda que brinda a África; la influencia que tiene sobre Corea del Norte e Irán y la estrecha relación que ha construido con América Latina. Los derroteros de China en América Latina y el Caribe tienen otros rumbos, siendo éste el tenor de la presente obra en la que participan 27 conocedores de la relación ALC-China. El volumen está segmentado en cinco apartados: La nueva diplomacia entre ALC y China; Relaciones bilaterales de China con países del subcontinente; La política internacional de China; La política exterior de China, y el Quehacer interno de China.



Pierre Gaussens, *Tomar el poder sin cambiar el mundo. El fracaso de la izquierda latinoamericana*, Yecolti editorial, México, 2017, 327 pp.

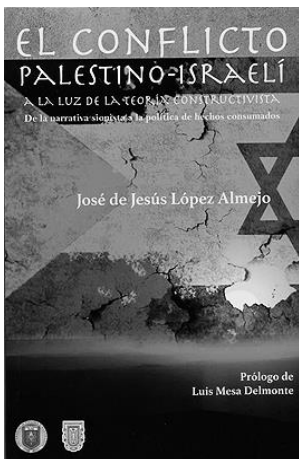
En la década de los años 2000 en América Latina la llegada al poder de una serie de nuevos gobiernos en varios países (Chávez, Lula, Kirchner, Morales, Correa, Mujica...) dibujó un giro a la izquierda en el panorama político regional. Sin embargo, su comprensión desde la ciencia social se ha dificultado por los posicionamientos ideológicos y los discursos oficiales, los cuales suelen presentar a este giro como una “revancha histórica” de los pueblos frente al neoliberalismo y cuando no, inclusive como un proceso

revolucionario y la construcción de una alternativa al capitalismo. En contra de esta ilusión, Pierre Gaussens explica por qué este giro a la izquierda obedece a reconfiguraciones estructurales que, en realidad, son favorables a la profundización del capitalismo en el continente y así, entran en contradicción con las luchas de los movimientos sociales de las dos décadas anteriores. Esta paradoja se muestra a partir del caso ecuatoriano, con el gobierno de Rafael Correa y la llamada “revolución ciudadana”. *Tomar el poder sin cambiar el mundo* sitúa con gran claridad los límites de una estrategia política agotada. Entenderlo implica inscribirse en el gran debate acerca de la revolución y el cambio social, el mismo que fue abierto a inicios del siglo por el Foro Social Mundial. Ahora es tiempo de hacer un balance crítico sobre la praxis de gobierno por la izquierda, en relación con las luchas populares que indirectamente la llevaron al poder. El veredicto es inapelable: la izquierda latinoamericana fracasó.

Rina Marissa Aguilera Hintelholher, *La trascendencia del Estado y la administración pública en la esfera social y pública*, Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla, Puebla, México, 2006, 108 pp.



El objetivo de esta investigación es el análisis del Estado y la administración pública, no considerados únicamente en sus ámbitos institucionales sino frente a los acontecimientos sociales y políticos que han modificado de manera acelerada el desarrollo de la sociedad contemporánea y sus diferentes formas de organización y movilización de recursos. La revaloración del Estado y la administración pública es analizada tomando en cuenta que la vida pública no es exclusiva de él sino que también participan otras fuerzas y organizaciones sociales que no sólo reclaman sino que luchan para evitar ser desplazados por lo estatal y lo administrativo de la vida social. Al revalorar al Estado no se incurre necesariamente en una propuesta para “desmantelar” sino de resaltar su importancia en condiciones más abiertas que debe vivir ante el empuje de los grupos ciudadanos y la ampliación constante de la vida pública. Tampoco implica el cese de la soberanía, lo cual sería absurdo; por el contrario, mientras más claras sean las atribuciones del Estado mayor es la ventaja que tiene para que junto con la administración pública se constituyan en los pilares de la sociedad, la economía y la vida pública.



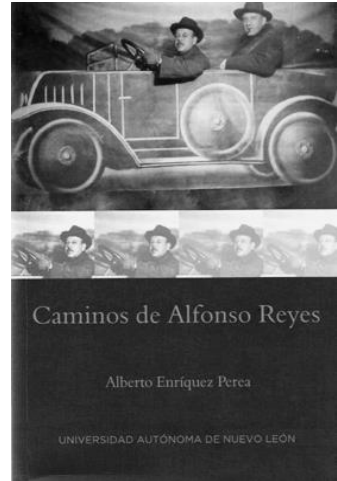
José de Jesús López Almejo, *El conflicto palestino-israelí. A la luz de la teoría constructivista. De la narrativa sionista a la política de hechos consumados*, Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, México, 2018, 274 pp.

En este trabajo, López Almejo aplica de manera sólida y consistente un enfoque teórico, el constructivismo, a un caso empírico en el que las ideas y las normas sociales han tenido un lugar preponderante: el conflicto palestino-israelí. Este libro, sin duda, resultará de suma utilidad no sólo para los interesados en la problemática que ha vivido Medio Oriente, al menos, durante las últimas siete décadas, sino también para los estudiosos de la disciplina de Relaciones Internacionales en general. Con una afortunada combinación de narrativa histórica y análisis este libro muestra el camino

que la nueva generación de internacionalistas haría bien en tomar.

Alberto Enríquez Perea, *Caminos de Alfonso Reyes*, Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, México, 2018, pp. 506.

Alfonso Reyes es inmenso como el mar océano, como el espacio infinito, a veces inabordable y, sin embargo, tan cerca de nosotros. Siempre sonriendo, abre las puertas a la imaginación y al conocimiento. Invita a asomarse e interesarse por México y el mundo. Quiere que las ventajas de nuestras casas estén permanentemente abiertas, para conocernos mejor, para saber más entre todos, para crear la casa común de todos los hombres y mujeres. Sabia lección que nos dejó en su grande y cuantiosa obra donde lo mismo aborda con maestría a los clásicos españoles que a los de otras lenguas; escribe de filosofía y de historia; hace historia con sus estudios gongorinos y sus trabajos sobre lingüística y literatura; el arte tampoco le es ajeno como nunca lo fue el periodismo. Se asomó y se sumergió en el mundo griego y deseaba para nuestra patria mexicana su Atenas. Con razón uno de sus amigos le dijo que es el Horacio de México, pero es Alfonso Reyes. Reyes caminó solo y con gratas compañías. En sus años de diplomático puso en alto el nombre de México. En dos continentes dejó simpatía e inteligencia. Fue el hombre americano que tanto deseaba Gabriela Mistral. Conoció pueblos, ciudades, intelectuales, políticos. Y México, siempre presente, a él le dedicó sus esfuerzos, su inteligencia, su pasión. Los *Caminos de Alfonso Reyes* son un testimonio de ese andar, hacer y construir.



Normas editoriales

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

Objetivo

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es la difusión de trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

Áreas

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones en la Revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

1. Naturaleza de los trabajos

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

2. Características de los trabajos

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español:

2.1.1. Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión será de 25 a 35 cuartillas.

2.1.2. Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en la extensión y desarrollo teóricos o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 15 cuartillas.

2.1.3. Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión será de ocho a 10 cuartillas.

2.2. Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas –atendiendo sólo a las reglas que marca la gramática– claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3. Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Libros:

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

Artículos de revista o periódico:

Abelardo Villegas, “La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada” en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

2.4. Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5. Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

2.6. En caso de incluir gráficas, cuadros, imágenes o dibujos, se deben enviar en archivos por separado indicando el programa bajo el cual fueron elaborados, por ejemplo *Excel* o *Power Point*. Las imágenes se deberán enviar en resolución de 300 DPI y en tonos de grises.

3. Forma de entrega y número de ejemplares

3.1. Se entregarán dos ejemplares impresos: original y copia fotostática de buena calidad.

3.2. Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.

3.3. Por respeto al autor, el equipo de edición de la Revista no puede hacer modificaciones a los textos por lo que se limita a señalar observaciones.

4. Identificación

En cada colaboración se deberá entregar una hoja separada con los siguientes datos:

- 4.1. Título del trabajo en inglés y español.
- 4.2. Fecha de elaboración del trabajo.
- 4.3. Nombre del autor o autores, con una referencia académica profesional breve.
- 4.4. Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.
- 4.5. Domicilio, lugar de trabajo, teléfonos, correo electrónico y cualquier otro dato que permita su oportuna localización.

5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención de la Dra. Yleana M. Cid Capetillo, directora de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Edificio “E”, Centro de Relaciones Internacionales, Circuito Mario de la Cueva s/n, C. P. 04510, Ciudad Universitaria, CDMX, o al correo electrónico revista_rel_int_unam@hotmail.com

6. Evaluación y dictamen

- 6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.
- 6.2. Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.
- 6.3. Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.
- 6.4 El dictamen puede ser de tres tipos: positivo, negativo o condicionado.
Positivo: Se aprueba el manuscrito para su publicación, tal como está o con algunas modificaciones.
Condicionado: Se propone al autor una revisión del texto y ciertos cambios como condición para su publicación. Cuando el autor remita su texto revisado, con las modificaciones pertinentes, éste volverá a ser enviado al mismo dictaminador para que emita la decisión final sobre la publicación del artículo.
Negativo: Se rechaza la publicación sin invitación a la reelaboración del manuscrito.
- 6.5. En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.
- 6.6. La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

7. Exclusividad de la Revista

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

8. Derechos y obligaciones de los autores

8.1. La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.

8.2. En caso de que exista inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito al director y/ o editor de la Revista.

8.3. Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:

8.3.1. Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la Revista.

8.3.2. No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.

8.3.3. Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de internet, portales y dispositivos inalámbricos que decida el director de la Revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/ o para que sean descargados y archivados.

8.3.4. Firmar una carta de declaración de originalidad del trabajo escrito.

9. Devolución de originales

9.1. La revista no se hace responsable de la devolución de originales.

9.2. La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

Principios de ética y Declaración sobre negligencia¹

Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

Responsabilidades o comportamiento del Editor

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales
- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

Responsabilidades de los autores

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo

¹ Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:

- 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
 - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
 - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista este contenido en memorias publicadas in extenso.
 - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
 - Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
 - Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
 - Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y/o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
 - Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria. La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.
 - Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
 - La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.
 - Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de

su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.²

- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.
- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.
- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

Fuentes consultadas:

“Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> Fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

“Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://revistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#custom-2> Fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

“Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> Fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

² Para revistas médicas puede encontrarse más información sobre conductas inaceptables en la publicación científica en la Asociación Mundial de Editores Médicos (WAME), el Comité sobre Ética de Publicación (COPE) o el Comité Internacional de Editores de Revistas Médicas (ICMJE).

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 132, correspondiente a septiembre-diciembre de 2018, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 4 de septiembre de 2018, en los talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Deleg. Coyoacán, C. P. 04410, CDMX. El tiro consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Domingo Cabrera Velázquez.