

## **EL OTRO DEBER DE INJERENCIA**

**Emilio Menéndez del Valle. Embajador de España. Coordinador para Oriente Medio de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO)**

Sería tal vez exagerado decir que nunca en la historia se violaron los derechos humanos tanto como en la actualidad.

Sin embargo, es posible afirmar que nunca como hoy ha tenido tanta repercusión e impacto en la conciencia de millones de personas la conculcación de derechos que tiene lugar por doquier en el planeta. Ello es debido, afortunadamente, a un mayor grado de sensibilidad colectiva en Occidente y a la difusión de las barbaridades que, también afortunadamente, lleva hoy a cabo la moderna tecnología de la comunicación.

Derechos humanos, individuales y colectivos, son ignorados –muy frecuentemente hasta producir la muerte- en Afganistán y en Malasia, en África, en Arabia Saudita y en Turquía. En Timor Oriental y en la India.

Arraigado mito el que sostiene que la India es la mayor democracia del mundo. Ignorando que varios Estados hindúes se hallan sujetos a un peculiar régimen presidencialista donde el poder legislativo local se halla suspendido y sometido a draconianos decretos que eliminan de facto los derechos más elementales. Y ello sin tener en cuenta a las castas inferiores, los intocables, para las que el Estado de derecho es una ficción.

Pero derechos humanos también conculcados en Estados Unidos. De ello nos ocuparemos más adelante.

Ese desprecio sistemático en tantos lugares de nuestro planeta, esa grave, masiva y reiterada conculcación de derechos, está en los últimos años causando una importante, creciente e indignada protesta en millones de ciudadanos, conscientemente preocupados por la suerte de millones de personas, más súbditos –cuando no esclavos- que ciudadanos sometidos a un sinfín de vejaciones, muerte incluida.

La rebelión multitudinaria de las conciencias está felizmente conduciendo a un cada vez más audible clamor en pro de la intervención para poner coto a tanta iniquidad.

Ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, pero también gobiernos y organismos internacionales van progresivamente sumándose a la posición que mantiene que no sólo es legítimo un derecho de injerencia que remedie el mal, sino que incluso hay que exigir un deber de injerencia.

Empero, la cuestión es delicada porque no sólo la opinión pública, la doctrina académica y los gobiernos están divididos a propósito de ese posible derecho/deber de injerencia, sino que también lo están sobre el concepto, la categoría derechos humanos.

Por ello, antes de ocuparnos de la injerencia o intervención (hay quien rechaza el sustantivo injerencia, queriendo huir de toda sombra neocolonial), hagámoslo primero con los derechos humanos.

Si no tenemos claro el concepto a propósito del cual intervenir, mal se puede llegar a obtener un acuerdo sobre la intervención. La confusión puede ser mayúscula.

Básicamente, la discusión contemporánea en torno a los derechos humanos, se centra en si éstos son universales, de aplicación universal, o no. Y se lleva a cabo en un marco que podría resumirse en esta pregunta: ¿Comparten Oriente y Occidente los mismos valores?

¿Son la libertad y los derechos humanos –base de la organización y satisfactorio funcionamiento de la democracia- entendidos de igual manera en todas las civilizaciones? ¿Conciben de forma similar uno de los derechos básicos, el del disenso, individual y colectivo –incluido el colectivo de las minorías- elemental en la cultura democrática?

La discusión y contestación de la Declaración Universal de Derechos Humanos por parte de diversos países islámicos y el lanzamiento en la década de los ochenta por el londinense Consejo Islámico de una denominada Carta islámica de los Derechos Humanos da idea de la imposibilidad de hablar de un concepto universal de los derechos y las libertades para todas las culturas. Dice Van Nieuwenhuijze: “Para la civilización occidental, “libertad” es un concepto central, básico y global. No tiene equivalente en árabe ... Para Occidente, la libertad es la categoría moral por antonomasia, el axioma del juego de la interacción humana. En última instancia, la libertad y la tolerancia son consecuencia del agnosticismo básico, elemento central de un estilo de vida. Este pragmatismo tolerante y esta tolerancia pragmática están enraizados en el laicismo”. “La filosofía occidental de la libertad puede funcionar entre quienes la comparten, pero está indefensa entre quienes, en Occidente o fuera de él, no lo hacen, por la simple razón de que cualquier comunicación con ellos está obstaculizada por la falta de un lenguaje común.”

De ahí que un documento como la citada Declaración Universal de Derechos Humanos, un intento de definición, aplicación y defensa de derechos que se pretendía universal, trascendiendo las fronteras occidentales en que había sido concebido, no puede, sin embargo, ocultar su inspiración filosófico-cultural occidental. Por lo que para los no occidentales, la cuestión de ratificarla o no (la Declaración) puede fácilmente asumir proporciones de un problema de barreras interculturales.

Décadas después de las emblemáticas declaraciones de Naciones Unidas las diferencias culturales siguen vivas, como siempre, y las diferencias políticas también. Un ejemplo reciente de insistencia en la propia identidad cultural plasmado en otro documento internacional es la Declaración de Yakarta del Movimiento de Países No Alineados.

El documento de Yakarta, corolario de la reunión en la cumbre del Movimiento celebrada en la capital indonesia en septiembre de 1992, incluye la siguiente manifestación: “Reafirmamos que los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales son de validez universal: saludamos la creciente tendencia hacia la democracia y nos comprometemos a cooperar en la protección de los derechos humanos ...”. Sin embargo (y aquí está el “pero”)... “ningún país debe usar su poder para dictar su concepto de *democracia* y *derechos humanos* o para imponer condiciones a otros”.

En este párrafo de la Declaración de Yakarta está contenida la filosofía política y la concepción social, económica y cultural que un amplio sector de países del Tercer Mundo sostiene a propósito de la organización, articulación y desarrollo de sus respectivas sociedades. Una dificultad notoria estriba en discernir si dicha filosofía ha sido elaborada y es defendida por las elites político-cultural-económicas de esos países –no sólo o no tanto con el objetivo de perpetuarse en el poder, sino porque además creen sinceramente en ella, esto es, son pluralistas culturales- o si tal concepción civilizacional está arraigada en la mayoría de la población y es compartida, pasiva o activamente, por ella, lo que equivaldría a otorgar legitimidad a sus gobernantes, si bien con formas y mecanismos distintos de los occidentales.

Que no se hayan producido hasta ahora reivindicaciones serias de democratización en los Estados rentistas (que deben su prosperidad al petróleo) es significativo. Parece que mientras se mantiene el nivel socioeconómico de sus poblaciones funciona el pacto implícito entre ese tipo de sociedades y sus respectivas élites.

Un pacto de esa naturaleza es relativamente fácil de honrar cuando se trata de Estados ricos (más bien, riquísimos) con, además, poblaciones no muy numerosas. Más difícil es que triunfe cuando no se dan esas características y todavía más cuando los escenarios nacionales se ven afectados por los regionales o internacionales.

#### *Relativismo cultural versus universalismo optimista*

“El sistema islámico de gobierno difiere de la democracia en que no deja a los seres humanos la determinación de los criterios que conforman la justicia, la igualdad y las demás virtudes humanas, dado que es el propio Islam quien define estos superiores criterios de la vida humana. El sistema islámico es pues único”<sup>1</sup>.

Una definición tan contundente de las propias esencias permite formular esta pregunta:

¿Quién acabará predominando en el mundo árabo-islámico? ¿Aquellos que consideran la democracia y los derechos humanos valores universales o quienes estiman que se trata de ideas occidentales, que amenazan la identidad y los valores de la propia y diferente cultura, una cultura que fue en su día, en la época clásica del Islam, universal y que hoy ha dejado de serlo?

La cuestión de unos valores culturales, políticos y sociales propios y específicos de Asia tiene numerosos paladines, políticos e intelectuales, en la región. Entre ellos sobresalen Mahathir Mohammad y Lee Kuan Yew, ex primer ministro de Singapur y gran patrón institucional sui generis de la política de su país hoy.

Ambos forman parte del patrón generalizado de resistencia de los líderes asiáticos hacia el modelo de democracia y de libertades occidental. En su desafío, éstos llevan una ventaja a los regímenes comunistas que también se oponían al modelo occidental y es que argumentan desde una posición de éxito económico y social logrado en las sociedades que gobiernan. Mahathir Mohammad, en la reunión en la cumbre de 1992 de la Asociación de naciones del Sudeste de Asia dijo que “Occidente es arrogante al creer que su sistema de gobierno

---

<sup>1</sup> Abdel Qader Awdah: *Al Islam wa awdavna as siassiyah*, 1951, p.97. Citado por Fahmi Jadaane: “Notions of the State in contemporary Arab-Islamic writings”, *The Arab State*, Giacomo Luciani, editor, Routledge, Londres, 1991, p.260.

democrático es bueno para cualquiera. La democracia ha ocasionado mucha miseria a mucha gente”.<sup>2</sup>

En esos mismos días, dos pesos pesados de la política asiática, Noboru Takeshita, ex primer ministro nipón, y Li Peng, el primer ministro chino, se expresaban de forma no muy distinta ante la tradicional reunión anual del Forum Económico Mundial en Davos, Suiza.

Takeshita, a propósito de Rusia y el este europeo, dijo que “siendo como es digna de elogio la democracia, los países que se afanan en imponerla vertiginosamente pueden sufrir un colapso político que haga más difícil la introducción de economías de mercado, con lo que el pueblo sufrirá”.<sup>3</sup>

En esa línea, el propio Yeltsin en 1994 y Richard Kapuscinski en 1995.

Ni Clinton ni Camdessus se sintieron impresionados. Y ya ven.

Li Peng endureció el tono del mensaje transmitido en su viaje oficial a Italia: los derechos humanos en China no son asunto de competencia extranjera. Lo que realmente importa para un país tan pobre como China es el crecimiento económico, que sólo puede florecer con estabilidad política y social.

Justamente en Italia Li Peng había rechazado como “injerencia” las preguntas sobre derechos. De modo que en la conferencia de prensa habida en Roma el 28-1-92, el intérprete chino traducía el concepto “derechos” utilizado por las periodistas como “derechos básicos”, esto es, a la alimentación, a la salud, etc.

Tienen lugar estos días dos procesos relacionados directamente con nuestro tema. Uno es fundamental. El otro, de la mayor importancia, si esta vez se llega a las últimas consecuencias.

Es fundamental el primero porque incide de pleno en el asunto de los “valores asiáticos” y, de llegar a afianzarse, podría abrir una brecha en el axioma cultural. Acontece en relación con el enfrentamiento entre el primer ministro malasio y el vicepremier, Anwar Ibrahim.

Vicepresidente hasta que hace unas semanas fue fulminantemente cesado, vituperado, encarcelado y maltratado.

Ello ha sorprendido e indignado en Malaisia y en Asia, a pesar de la admiración que muchos sienten por el liderazgo carismático de Mahathir, un intelectual divulgador de la teoría de los “valores asiáticos”, hábil político defensor de la independencia y del reforzamiento del Sureste asiático frente a Occidente y propulsor de una sociedad multirracial como la malasia (malayos mayoritarios, chinos en minoría).

Este musulmán flexible –que siempre ha preconizado un Islam no totalizador, respetuoso de las demás confesiones y culturas- pretende, por relativa sorpresa, eliminar del mapa político a Anwar Ibrahim. Un Ibrahim durante largos años discípulo de Mahathir (por edad, podría incluso ser su hijo), número dos y delfín, aparente sucesor hasta ahora del primer ministro en el Gobierno y en partido.

---

<sup>2</sup> The Economist, 15-2-1992.

<sup>3</sup> The Economist, 15-2-1992.

De la noche a la mañana, Ibrahim es acusado –en virtud de legislación no derogada de la época colonial británica- de “mantener relaciones sexuales contra el orden natural”, sodomía, lo que, según Mahathir le hace “inapropiado” para el cargo de vicepresidente.

Dejando a un lado lo surrealista de la situación, lo fundamental en este asunto es la reacción –absolutamente innovadora- habida en los Estados vecinos de Malasia, que en su mayoría no son precisamente hostiles a la categoría “valores asiáticos”.

A primeros de octubre y rompiendo una consolidada tradición de no interferencia en los asuntos internos de otros Estados, varios vecinos de Malasia realizaron significativas declaraciones. Así, el presidente de Filipinas, Estrada, amenazó con no asistir a una importante reunión internacional a celebrarse en Kuala Lumpur en noviembre. “Estoy pensando no ir a Malasia porque han encarcelado a mi amigo, Anwar”, dijo.

Simultáneamente, un portavoz del presidente indonesio, Habibie, asimismo buen amigo de Ibrahim, declaró que el presidente consideraba la posibilidad de no viajar a Malasia.

En similar línea, José Ramos Horta, el líder de Timor Oriental y Premio Nobel de la Paz 1996, dijo que apoyaba firmemente a Anwar Ibrahim.

Sin duda, todo ello crea un precedente relevante en el tema de la intervención. Que sea algo circunstancial y aislado –motivado por esa estrecha amistad entre elites que ha quedado de manifiesto- o una cuña significativa nos lo indicará el futuro inmediato. En cualquier caso, es algo que ha sacado de sus casillas a más de un dirigente malasio. Presten atención a esta ridícula reacción de Ghafar Baba, ex vicepresidente ministro malasio, que se reunió en Yakarta con periodistas y representantes religiosos indonesios. No encontrando comprensión entre los presentes al explicar las causas de la caída en desgracia de Anwar, espetó: “quizás es más apropiado ser líder en Indonesia. He oído decir que ser aquí homosexual está bien, pero en Malasia es ilegal”.<sup>4</sup> Sin comentarios.

El segundo proceso en marcha y al que previamente me he referido como muy importante –y que es también delicado- no es otro que el que se desarrolla estos días en torno al posible uso de la fuerza en Yugoslavia a causa de la violación masiva de derechos humanos en Kosovo. Importante porque, de llegarse a utilizar la fuerza constituirá una contundente lección para quienes atentan contra la humanidad.

Delicado porque aunque la terminación de la guerra fría ha impulsado las opiniones favorables a la intervención, permanecen sobre el tapete puntos clave.

Por ejemplo, quién la decide o por qué contra unos sí y no contra otros (doble rasero, doble moral).

Además, en el caso kosovar se da una complicación adicional. Rusia –amiga y aliada tradicional- se opone a la utilización de la fuerza sin que se agoten todos los demás recursos (lo que según Moscú no se ha producido) y sin una aprobación expresa del Consejo de Seguridad, en la que, por ahora, no quiere participar.

No en vano existen en los Gobiernos y en los teóricos del Derecho internacional dos escuelas contrapuestas sobre el derecho de intervención. Hay quienes se oponen a la intervención para

---

<sup>4</sup> “Asians criticize treatment of Anwar”, International Herald Tribune, 2-10-1998.

hacer respetar los derechos humanos –entendida ésta como uso de la fuerza- y suelen referirse no ya a la acción de un Estado o grupo de Estados, sino también a la misma ONU. Argumentan que el fin básico de Naciones Unidas es la garantía de la paz y seguridad internacionales, lo que implica la necesaria prohibición de la intervención armada, salvo que sea ejercida en virtud del sistema de seguridad colectiva contemplado en la propia Carta de Naciones Unidas (capítulo VII).

Según este modo de ver las cosas, la soberanía de los Estados y la paz y seguridad internacionales (artículos 2(1), (4), (7) y 1(1) de la Carta) están por encima de cualquier otra consideración. El principal fin de la ONU es la paz y cualquier otro ha de subordinarse a éste. La defensa de los derechos humanos nunca puede suponer que se pongan en peligro paz y seguridad.

Está sumamente arraigado el rechazo al derecho de intervención. Y no solamente entre los Gobiernos y la opinión pública del Tercer Mundo. Ese rechazo está sobre todo basado en el rechazo de la potencia hegemónica (hoy prácticamente “unihegemónica”) que lo ha llevado tradicionalmente a cabo desde el siglo XIX: los Estados Unidos.

Hay rechazo porque a menudo las supuestas razones para proteger a minorías en peligro esconden las verdaderas, que son de naturaleza geoestratégica (Francia en Ruanda o Turquía en Chipre). Hay rechazo porque con frecuencia resulta evidente el doble rasero, la doble moral por parte de quienes desean intervenir: ¿por qué hacerlo a favor de los kurdos en Irak y no a favor de los kurdos en Turquía?.

Ello hace posible que M.A. Bastenier escriba que “los pueblos han de tener derecho a hallar su camino sin imposición ni dictadura del bien, por muy bien que se lo dicten. La idea de un solo mundo globalizador puede convertir a intenciones tan beneméritas como el derecho de injerencia humanitaria en el largo brazo de la geopolítica de Occidente.”<sup>5</sup> O a Antonio Remiro Brotons: “Guardémonos de ir deprisa... No juguemos con las necesidades del Tercer Mundo, moviendo las fichas del Primero. No demos por descontado que ellos quieren lo que nosotros queremos que quieran. No acabemos suscribiendo planes que, bajo la apariencia de espectaculares avances normativos, suponen lamentables retrocesos institucionales.”<sup>6</sup>

Existe, no obstante, otra escuela que pregona la necesidad y la legitimidad de la intervención humanitaria en el mundo de hoy. Sostiene que, por muy respetable que sea la soberanía, hay algo más respetable: el derecho de la humanidad o de la sociedad humana, que no debe ser violado. De ahí que una soberanía no respetuosa con los deberes internacionales deja de ser internacionalmente respetable.

Además, frente a los adalides del mantenimiento de la paz y seguridad como principio supremo de Naciones Unidas, esta escuela mantiene –con razón- que precisamente la paz y la seguridad de una región concreta puede ponerse en peligro a causa del no respeto de los derechos humanos, recordando que suelen ser las dictaduras –no las democracias- las beligerantes. En definitiva, es prácticamente imposible hablar de paz y seguridad internacionales si se conculcan gravemente los derechos humanos. Y recuerdan que el onusiano Consejo de Seguridad puede decidir que la violación de los derechos humanos constituye grave amenaza para la paz y seguridad, tal como hizo en el caso de Rodesia en 1965.

---

<sup>5</sup> M.A. Bastenier: “Eurocentrismo”, *El País*, 11-12-1997.

<sup>6</sup> Antonio Remiro Brotons: *Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, p. 68.

Ello permite exclamar a Mary Robinson, Alta Comisionada para Derechos Humanos de Naciones Unidas: “la protección de los derechos humanos no puede detenerse en las fronteras nacionales de ningún país. Ningún Estado puede decir que la manera que tiene de tratar a sus ciudadanos es un asunto exclusivamente de su incumbencia.”<sup>7</sup>

Ello permitió el año pasado a Médecins du Monde insertar un anuncio a toda página en los principales diarios internacionales dirigido a Kofi Annan, que decía: “En nombre del mandato que los pueblos del mundo le han conferido, le exhortamos a que adopte medidas inmediatas para proteger la vida en Argelia.”

### **Conclusión:**

Los teóricos del Derecho internacional denominados realistas arguyen que los valores morales aplicables a los individuos no lo son a los Estados, cuyas relaciones, dicen, no deben estar regidas por consideraciones morales sino de interés nacional.

Pero ¿de qué sirve idolatrar a los Estados cuando se masacra a las personas que integran su base constituyente?

Estoy convencido de que la oposición y reticencias al derecho de intervención humanitaria se eliminarían o atenuarían considerablemente si se potenciara el papel de la ONU. Ello debe incluir una reforma del Consejo de Seguridad que incorpore una representación del Tercer Mundo a los cinco grandes Estados de hoy con derecho a veto.

De la misma manera que es preciso no exagerar en la aplicación de la intervención para evitar el desafecto de los pequeños Estados, recelosos de las imposiciones de los grandes, hay que corresponsabilizar al Tercer Mundo en la elaboración normativa del derecho y del deber de asistencia humanitaria. Una actuación transparente, éticamente consistente, que renuncie a la doble vara de medir, puede convencer prácticamente a todos de que no se trata de oponer soberanía y derechos humanos, sino de convenir que la paz y la seguridad internacionales no son tales si no se evita la conculcación de los derechos humanos de forma masiva y continuada.

En cuanto al debido respeto al pluralismo cultural, a los valores que distinguen a unos de otros, cabe la posibilidad de oponerse a aquellos Gobiernos que torturan o eliminan a sus súbditos – que no ciudadanos- sin exigirles que adopten el sistema democrático-parlamentario occidental. Como escribe Helmut Schmidt, “tal vez Occidente tenga que admitir que pueblos con tradiciones formalmente arraigadas pueden ser completamente felices sin las estructuras democráticas que nosotros –euroamericanos- consideramos indispensables. Por eso, no debemos pedir a China que profese la democracia, sino insistir en el respeto a la persona y los derechos y dignidad personales.”<sup>8</sup>

El sistema onusiano relativo a los derechos humanos se basa en la cada vez más arraigada creencia y jurisprudencia de que las graves violaciones de los mismos están sujetas a escrutinio internacional. Pienso que el objetivo de protección de los derechos humanos debe considerarse vinculante para la ONU.

---

<sup>7</sup> El País, 16-2-1998.

<sup>8</sup> Citado por Kishore Mahbubani en “Rights: the West should nag less and listen more”, International Herald Tribune, 20-10-1992.

Pienso, con Chaumont, que “el uso de la fuerza no está condenado en el artículo 2(4) más que si atenta a la integridad territorial o a la independencia política de un Estado, o si es incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.”<sup>9</sup>

Y dado que –como evidencian los artículos 1(3) y 55 y 56 de la Carta- la protección de los derechos humanos es propósito fundamental de la ONU, estimo que es posible utilizar la fuerza mientras no atente contra la independencia o la integridad.

En definitiva, y en cualquier caso, insisto, no se trata tanto de obsesionarse con la estatalidad, como de preocuparse del bienestar de los ciudadanos, de las personas que deben nacer, y morir en su día, en el seno de un estado en condiciones ciertamente humanas. No es la persona la que ha de estar al servicio del Estado, sino el contrario.

Por eso, a quienes subliman la soberanía estatal hay que recordarles que la soberanía reside en el pueblo. De modo que lo que hay que proteger (y en su caso intervenir) no es tanto la soberanía de los Estados cuanto la de los pueblos, sobre todo cuando éstos son masacrados por sus propios Estados.

Con el título de esta charla –“El otro deber de injerencia”- he querido simplemente llamar la atención sobre el siguiente hecho.

Desde la desintegración de la URSS, EEUU es líder casi incontestado en la política internacional.

Su propia naturaleza y condición de potencia hegemónica le empuja a intervenir.

Sin embargo, sus intereses geoestratégicos –frecuentemente teñidos de inquietudes humanitarias o democratizadoras- son cosa distinta del verdadero quehacer humanitario.

Su imagen en el mundo y su capacidad para demostrar que desea sinceramente promover la defensa de los derechos humanos en el planeta aumentarían si se esforzara por dar ejemplo dentro de casa y abandonar el doble rasero fuera de ella.

De su doble vara de medir hay en la escena internacional ejemplos varios. Baste citar el muy distinto trato que Washington dispensa a la violación de los derechos humanos en Irak y en Palestina.

De la situación dentro de casa es suficientemente ilustrativo el informe que acaba de hacer público Amnistía Internacional (6-10-98), que evidencia que el Estado que predica la democracia al resto del mundo adopta en su interior “una conducta persistente y generalizada de violación de los derechos humanos.”<sup>10</sup>

La opinión pública y los Gobiernos de la Unión Europea –donde, afortunadamente, no se da la desgraciada situación que Amnistía denuncia- deberían intervenir, al menos simbólicamente, para que deje de ser tristemente irónico, en palabras del presidente de AI, Pierre Sané, que “el país más poderoso del mundo use las leyes internacionales sobre derechos humanos para criticar a terceros, pero no aplique los mismos criterios en casa.”<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Citado por Consuelo Ramón en *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho internacional*, Trotta, Madrid, 1995, p. 61.

<sup>10</sup> “EEUU viola de forma grave los derechos humanos, según Amnistía”, *El País*, 6-10-1998.

<sup>11</sup> *El País*, 6-10-1998.