



Serie Investigación

GUERRA Y CONFLICTOS
CONTEMPORÁNEOS.
REFLEXIONES GENERALES
PARA EL CASO COLOMBIANO

Miguel María Benito Lázaro
César Augusto Niño González
Coordinadores



UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA

**GUERRA Y CONFLICTOS
CONTEMPORÁNEOS.**
Reflexiones generales para
el caso colombiano

Miguel María Benito Lázaro
César Augusto Niño González
Coordinadores



UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA

Guerra y conflictos contemporáneos: reflexiones generales para el caso colombiano / editores Miguel M. Benito Lázaro, César A. Niño González – Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2018.

211 p.

ISBN: 978-958-8987-84-2 (rústica)

1. GUERRA - HISTORIA 2. GUERRA - COLOMBIA 3. VIOLENCIA - COLOMBIA 4. CONFLICTO ARMADO – COLOMBIA I. Benito Lázaro, Miguel M., editor II. Niño González, César A., editor III. Título 303.6609861 ed. 21

© **GUERRA Y CONFLICTOS CONTEMPORÁNEOS.**
Reflexiones generales para el caso colombiano

José Ángel Hernández García
Miguel M. Benito Lázaro
Jorge H. Rincón Ochoa
Saúl M. Rodríguez
Jerónimo Ríos Sierra
Daniel Arturo Palma Álvarez
Hernando Correa Peraza
César Augusto Niño González
Miguel M. Benito Lázaro
César A. Niño González

ISBN: 978-958-8987-84-2 (*rústica*)

ISBN: 978-958-8987-85-9 (*.pdf*)

Universidad Sergio Arboleda

Edición: Cindy Lorena Roa Ovalle
Carlos Andrés Caho Rodríguez

Junio de 2018.

Fondo de Publicaciones de la
Universidad Sergio Arboleda.

Queda prohibida toda reproducción por cualquier
medio sin previa autorización escrita del editor.

El contenido del libro no representa la opinión de la
Universidad Sergio Arboleda y es responsabilidad del
autor.

Coordinadores:

Miguel María Benito Lázaro
César Augusto Niño González

Director del Fondo de Publicaciones:
Jaime Arturo Barahona Caicedo
jaime.barahona@usa.edu.co

Diagramación:

Jimmy F. Salcedo Sánchez

Calle 74 No. 14-14.

Teléfono: (571) 325 7500 ext. 2131/2260.

Bogotá, D.C.

Calle 18 No. 14A-18.

Teléfonos: (575) 420 3838 - 420 2651.

Santa Marta.

www.usergioarboleda.edu.co

Impresión: DGP Editores

Bogotá, D.C.

*Los coordinadores y autores dedican este libro a la memoria
de Hernando Correa Peraza, colega y amigo (D. E. P.)*

Contenido

PRÓLOGO	7
LA MÁQUINA DE LA GUERRA CONTEMPORÁNEA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA	13
<i>José Ángel Hernández García</i>	
LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y EL PROBLEMA DE LA REGULACIÓN DE LOS NUEVOS CONFLICTOS EN LA POSGUERRA FRÍA	37
<i>Miguel M. Benito Lázaro</i>	
LA VIOLENCIA EN EL EJERCICIO DE CONSOLIDACIÓN DE LA NACIÓN COLOMBIANA.....	59
<i>Jorge H. Rincón Ochoa</i>	
COLOMBIA ENTRE LOS ALTIBAJOS DEL CONFLICTO Y LA PAZ: UNA MIRADA HISTÓRICA.....	79
<i>Saúl M. Rodríguez</i>	
ESTADO Y PARAESTADO EN EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA DESDE LA SOCIOLOGÍA.....	107
<i>Jerónimo Ríos Sierra</i>	
HUMANIZACIÓN Y DESHUMANIZACIÓN EN EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO: LA DIVISIÓN DE LA COMUNIDAD ENTRE “NOSOTROS” Y “ELLOS”	131
<i>Daniel Arturo Palma Álvarez</i>	
EL ALETEO DE UNA MARIPOSA: EL EFECTO DEL NARCOTRÁFICO EN EL CONFLICTO COLOMBIANO	153
<i>Hernando Correa Peraza</i>	
LAS “SEGURIDADES” Y EL TERRORISMO: REFLEXIONES PARA UNA COLOMBIA CONTEMPORÁNEA.....	179
<i>César Augusto Niño González</i>	
EPÍLOGO	201
<i>Miguel M. Benito Lázaro</i>	
<i>César A. Niño González</i>	

LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y EL PROBLEMA DE LA REGULACIÓN DE LOS NUEVOS CONFLICTOS EN LA POSGUERRA FRÍA

Miguel M. Benito Lázaro¹

Introducción

En cada etapa histórica, las formas de violencia han adoptado patrones particulares, que responden a la tecnología disponible, a los comportamientos y valores sociales dominantes. Durante la Posguerra Fría, se dio una expansión del número de conflictos armados y una reducción del número de guerras. Las guerras interestatales clásicas se convertían en excepciones, mientras conflictos armados internos –aunque con efectos transfronterizos como desestabilización regional, conexiones con redes de criminalidad transnacional, aumento de la emigración, crisis de refugiados, por señalar algunas–, de baja intensidad, aunque de alta letalidad, se desarrollaban sin necesidad de gran inversión en nuevas tecnologías bélicas, sin la participación en muchos casos de ejércitos tradicionales, cuyo lugar era ocupado por grupos armados irregulares o paraestatales y, sobre todo, caracterizados por desarrollarse entre y contra la población y en el seno de Estados con capacidades reducidas, sin dominio territorial pleno –los llamados Estados fallidos y espacios vacíos de poder/autoridad (Méndez, 2011 y Barash y Webel, 2002)– o en los que la violencia sistemática se ejercía desde el propio Estado contra minorías y grupos específicos de la población nacional (Jordán, 2013).

Esta evolución de los conflictos demostraba la diversificación de los actores internacionales distintos a los Estados (Méndez, 2011), así como el deslizamiento hacia conflictos armados que se desarrollan dentro de las fronteras de un Estado –aunque produzcan efectos más allá de esas mismas

¹ Docente del Departamento de Historia de la Universidad Sergio Arboleda. Correo electrónico de contacto: miguel.benito@usa.edu.co y mbenitolazaro@hotmail.com.

fronteras- (González, 2013), ponían en evidencia las limitaciones de un modelo de Derecho Internacional esencialmente estatocéntrico y hacían necesario llenar el vacío normativo surgido por el proceso de humanización del derecho internacional (Cassese, 1993), aunque eso acabase suponiendo el choque con principios tan consolidados como el de la soberanía. La discusión sobre las normas y los principios estaba necesariamente acompañada por la necesidad práctica de crear mecanismos para proteger a los más débiles, es decir, a los individuos frente los Estados o frente a su incapacidad en situaciones de crisis. Lo humanitario se constituía como elemento propio de los debates de relaciones internacionales (Morgades, 2004) y, como no podía ser de otro modo, afectando a la cuestión de la guerra (Ramón, 1995, Walzer, 2004, Bellamy, 2009 y Santiago, 2014).

Tras el fin de la Guerra Fría, el orden bipolar que había regulado los comportamientos de la comunidad internacional entre 1947-1991 había quedado obsoleto. Sus reglas y principios no se ajustaban al *nuevo orden mundial*. Nuevos tiempos requerían su propio conjunto de principios, normas y reglas –formales y/o informales- ajustado a sus necesidades de modelos de seguridad colectiva-, incorporando a la idea de seguridad nacional las necesidades de la seguridad humana (Kaldor, 2008 y García y Rodrigo, 2008b) con el rol protagónico de la ONU y de las demás instituciones multilaterales en las decisiones sobre el uso de la fuerza y en la conducción de las operaciones armadas (Huguet, 2001 y Avilés y Sepúlveda, 2010).

En ese contexto, se desarrollaron los trabajos de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados –ICISS por sus siglas en inglés-. El documento daba respuesta a las mayores incertidumbres y problemas históricos que estaba afrontando la comunidad internacional. Sin embargo, el mismo devenir histórico de la realidad internacional desde 2001 ha imposibilitado la transformación del intervencionismo humanitario en una norma aceptada por todos los miembros de la comunidad internacional y la aplicación de la responsabilidad de proteger ha quedado sujeta a interpretación, discusión, intereses cruzados sin una casuística clara de aplicación.

Por tanto, en estas páginas, se pretende exponer los motivos de diversa índole –no sólo de orden jurídico-normativo-, por los que las ideas de in-

intervención humanitaria (Kaldor, 2005) y de responsabilidad de proteger, entendida como obligación de reaccionar ante sistemáticas violencias contra población civil, no han logrado consolidarse como principio o norma para regular los comportamientos en las llamadas nuevas guerras (Münkler, 2005 y Kaldor, 2001). En este sentido, la comunidad internacional, con sus instituciones y organizaciones, con atribuciones para la reacción y gestión de crisis, está constreñida por un *corpus* de normas y principios que se ajustan mal al tipo de conflictos internacionales actuales, pero, al mismo tiempo, no se logra consolidar un nuevo aparato institucional de gestión de crisis que permita limitar la violencia organizada y sistemática contra poblaciones civiles (Cuenca, 2006, Vega, 2007 y Castro-Rial y Vega, 2009).

En consecuencia, se presentan una serie de reflexiones sobre algunos de los ejes originarios de la disciplina de las relaciones internacionales (como son soberanía, guerra –uso de la fuerza–, etcétera) con otros de importancia mucho más recientes como son las preocupaciones sobre la vigencia de los derechos humanos como núcleo, deseable, del Derecho Internacional o la conformación e influencia de una cierta forma de opinión pública internacional y, al mismo tiempo, nacional –esencial para imbuir de legitimidad y presionar sobre los tomadores de decisiones el rumbo de políticas que inspiren y apliquen nuevos valores en el medio internacional–, que han concurrido en los últimos años alrededor de la noción de la responsabilidad de proteger.

Características y contexto de la Responsabilidad de Proteger

El fin de la tensión Este-Oeste que había marcado el período 1947-1991 construyó un orden –en su doble acepción tanto de jerarquía como de normas y principios reguladores de la sociedad internacional– específico, caracterizado por:

- Estar jerarquizado alrededor y en función de las dos superpotencias.
- Ser estable y, por tanto, el comportamiento de los actores internacionales tendía a la predictibilidad.
- La concepción de la seguridad se centró en la pervivencia del Estado; se le da desarrollo a través de la idea de seguridad nacional.

- Geopolíticamente estructuró el espacio de manera diferenciada según zonas de influencia exclusiva y zonas periféricas.
- Los márgenes de acción militar estaban restringidos por el arsenal nuclear.
- La diplomacia apenas tenía margen de acción. La percepción de amenaza existencia mutua y de oposición ideológica irresoluble condujeron al operar bajo las ideas de contención y destrucción mutua asegurada, sin espacio de negociación, salvo en situaciones excepcionales.

Sin perder la referencia al Estado, desde la caída del muro de Berlín, se produce un vuelco hacia la seguridad humana que, como su propia denominación indica, pone el énfasis en la protección de los individuos, amplía los factores de riesgo y empieza a diluir la concepción maximalista de la soberanía (Avilés y Sepúlveda, 2010). Sistematizando algunos aspectos de los trabajos de Avilés y Sepúlveda (2010) y David (2008) se pueden establecer las siguientes características del orden emergente:

- a) La certeza de que durante el siglo XX los conflictos internos causaron más muertos que los internacionales y que, sin el gran enfrentamiento ideológico comunismo-capitalismo, esos eran el tipo de conflictos que, con los ejemplos de los Balcanes, Ruanda y Somalia, dominarían el panorama internacional de la Posguerra Fría (García y Rodrigo, 2008a).
- b) La certeza de que en muchos casos eran los propios Estados los responsables de las violaciones a los derechos humanos, desplazamiento interno, genocidio, etc. Por acción u omisión –la denominación de Estados fallidos se hará común en este período–, pero que, protegidos por la idea de inviolabilidad de la soberanía nacional, no reconocían freno alguno a sus acciones (Landman, 2005).
- c) En el marco de la globalización, el Estado empieza a ser percibido como una fuente de problemas –por acción u omisión–. Así se empezaron a usar crecientemente los términos “Estados

fallidos” o “Estados fracasados” al hablar de los nuevos desafíos a la seguridad internacional (Casanovas, 2008).

- d) El concepto de seguridad fue extendido, ante la percepción de reducción de las amenazas tradicionales, para abarcar epidemias, hambrunas, etc. y poniendo énfasis en las víctimas de riesgos y amenazas a la seguridad internacional (Morgades, 2008)

A las que se podría añadir una conclusión: la cuestión humanitaria, aún sin llegar a sustituir a todas las otras causas de guerra y conflicto, se conformaría en un nuevo foco de amenaza a la seguridad internacional, siendo esto, aunque pueda extrañar, positivo (Andrés, 2008). Es decir, la necesidad de intervenir ante crisis humanitarias podría estimular el recurso a la fuerza (Delmas, 1996). La cuestión de la estricta legalidad se vería enfrentada a la cuestión de la legitimidad y la inviolabilidad del Estado a la protección de los individuos y grupos.

Así, en paralelo a la nueva concepción de seguridad humana, se desarrolla el principio de la *responsabilidad de proteger* como consecuencia de la globalización y la aparición de la sociedad civil global –y, asimismo, la opinión pública global fenómeno este de gran relevancia para otro debate importante en la nueva sociedad internacional, el de la legitimidad–.

El texto de la *Responsabilidad de Proteger* tiene otra característica digna de mención. Además de asumir el concepto de seguridad humana, los principios de humanización de las relaciones internacionales y de la protección de los derechos humanos en el medio internacional, la reformulación de la cuestión de la soberanía, traslada o enfatiza el papel de la Organización de Naciones Unidas –y de las instituciones multilaterales regionales o temáticas– en la gestión de crisis. Los mandatos de Boutros-Ghali y de Kofi Annan como Secretarios Generales de la organización se encaminaron a una redefinición de misiones y ampliación de los criterios para la intervención humanitaria –no necesariamente militar–, y fortalecimiento de los recursos y capacidades logísticas para el desarrollo de funciones preventivas y de resolución de crisis. En este sentido, el texto producido por la ICISS pretende, incluso formalmente, dar desarrollo y ser lo más coherente posible con los documentos de las instancias de la ONU (Newman, 2008).

Para reforzar esta idea de vinculación a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas cabe decir que, antes de la intervención militar, se contemplan mediaciones, buenos oficios, acciones humanitarias, diplomacia, etc. Es decir, la responsabilidad de proteger no es únicamente una llamada al uso de fuerza en los espacios internacionales, el uso de la fuerza es el último recurso y hay espacio para otras medidas (Thibault, 2009).

En este sentido, el mencionado informe de la Responsabilidad de Proteger se acomoda tanto en su estilo y lenguaje como en su contenido a tipologías propias de las Naciones Unidas. El informe se plantea como una propuesta para ser recogida en la Secretaría General de la organización y desde la cual se pueda ir estableciendo la autoridad en escenarios de prevención, intervención por medios diplomáticos, económicos y políticos, previos a la intervención armada (Amigo, 2009).

La intervención militar se debe plantear como último recurso en casos extremos, como medio legítimo de la comunidad internacional ante escenarios de masacres, genocidio o depuración étnica a gran escala, aunque choque con el principio de soberanía, que nunca puede servir de pantalla para la impunidad de aquellos que inviertan la lógica de la debida protección y respeto de los Estados a sus ciudadanos.

Cualquier escenario de intervención debe concentrarse en limitar los daños producidos por las crisis humanitarias y por la propia intervención –que suele implicar inestabilidad–. Como en toda guerra, en las *de intervención humanitaria* se deben dar requisitos de causa justa (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, 2001, pp. 36-37). En todo caso, el texto no supone una casuística plena de escenarios de violencias y posibles reacciones de la comunidad internacional, sino un texto marco que debería ser desarrollado con posterioridad. Esa ausencia de desarrollo posterior, por los motivos que se presentan a continuación, es la principal causa de no positivización de la R2P como norma y, que, en la actualidad, sea una cuestión aún abierta al debate (Añaños, 2009 y Hofmann, 2015).

En este punto, hay que constatar que la fallida instauración de la R2P como norma internacional ha repercutido negativamente en la imagen de las Naciones Unidas –vistas como indiferentes y/o incapaces de reaccionar

ante crisis humanitarias-. Al mismo, la reforma de la ONU podría ser una de las maneras para precisar los tipos de acción para la intervención humanitaria.

Un obstáculo algo más que semántico: ¿la intervención humanitaria como injerencismo?

Uno de los primeros problemas con los que se encontrará la *Responsabilidad de Proteger* en el intento de afianzarse como principio inspirador del nuevo orden internacional devino de un menor nivel del consenso del esperado en temas como la universalidad de los derechos humanos, el concepto mismo de intervención y los valores que supuestamente eran compartidos tras la Guerra Fría. De algún modo, el constructo intelectual derivado de la idea de *fin de la Historia* de Fukuyama (1989) no era tal y el nivel de divergencias e intereses contradictorios entre los distintos actores internacionales –entre los que ahora ya había que contar a las organizaciones multilaterales, empresas transnacionales, ONG, etc. – promovía más a la dispersión que a la concentración; y, sobre todo, más a la inacción que a la toma de decisiones. De este modo, las instituciones internacionales en las que las reglas de funcionamiento necesitan de la unanimidad o de mayorías calificadas se veían imposibilitadas para establecer los escenarios de la intervención y las formas de conducir las operaciones, a pesar de declarar reiteradamente la necesidad de intervenir en escenarios de crisis humanitaria (Sussman y Nicolaidis, 2016).

Ese fracaso a la hora de decidir y actuar, que ya se había anticipado en los años noventa en los conflictos de Ruanda y los Balcanes, fomentó las intervenciones desinstitucionalizadas de grupos de países que actuaban en función de sus intereses compartidos frente a un problema específico. En el fondo, se aspiraba a gestionar cualquier asunto desde estos acuerdos informales en los que el consenso era más fácil y en los que se incorporaba a los Estados o afectados por una cuestión o con capacidades claras para intervenir en la resolución de cada asunto. Esta arquitectura flexible de lo multilateral debilitaba profundamente las estructuras formales que perdían legitimidad y recursos para actuar, para liderar, y animaba la acción en función de los intereses particulares (Rodrigo, 2008). La institucionalidad internacional ha salido debilitada de los intentos de responder a las exigencias de lo humanitario.

Además, el uso del término intervencionismo desvía la reflexión sobre el fenómeno que reclama un conjunto de acciones y traslada la atención de quien verdaderamente interviene. En esa pregunta sobre el quién, se suelen buscar motivos ocultos e intereses particulares. Los Estados actuarían siempre en un rango de sus propios intereses, una idea que se ve reforzada por la tendencia, antes mencionada a no acudir a los foros multilaterales más amplios y gestionar las crisis por medio de coaliciones *ad hoc*. Bajo la cuestión de la intervención es una de las formas del debate entre globalistas y nacionalistas sobre el tipo de orden internacional.

Por otra parte, la pregunta sobre el quién también estimula la búsqueda de culpables, de los Estados fallidos, y a las prácticas geopolíticas y geoeconómicas de las potencias. La intervención se aleja de la noción de principio general para ser percibido como medio de intereses propios (Boege et al., 2012). Por tanto, cuando los casos concretos se dan –Siria, Libia, Ucrania, etc.–, la discusión de la opinión pública global se desvía del problema central, el de las víctimas y aquellos que deben ser protegidos (Sánchez, 2012 y Mamdani, 2010).

En esta devaluación del concepto de la intervención humanitaria se empieza a hablar de injerencismo humanitario y de los derechos humanos como excusa occidental para actuar en espacios conflictivos para expandir el liberalismo (Ignatieff, 2003 y Hurrell, 2007). En este sentido, los gobiernos que temen que en sus territorios se pueda dar algún tipo de intervención mantienen la visión de la soberanía clásica, como garante de su propia autonomía ante la ausencia de un conjunto de normas y disposiciones categóricas sobre las condiciones de intervención (Wheatley y Anderson, 1996).

El obstáculo de coyuntura: el 11 de septiembre de 2001 y la *Global War on Terror*

El documento de *La Responsabilidad de Proteger* se aprobó en diciembre de 2001. Para entonces, en un sentido práctico, ya era un documento ajeno a la coyuntura internacional. Si su elaboración estuvo claramente marcada por la evolución del orden internacional de la globalización temprana y la posguerra fría, buscando modos de estructurarlo, los atentados terroris-

tas del 11 de septiembre de 2001 cambiaron el panorama (Kaldor, 2005). La guerra preventiva y la *Global War On Terror* de la administración estadounidense de George W. Bush, desplaza las cuestiones humanitarias e invierte el camino de lo humano a lo estatal. La Seguridad Nacional reapareció con virulencia (Recchia, 2015), lo que por sí mismo podría haber supuesto que la *Responsabilidad de Proteger* pasase al olvido tras su misma aprobación –o al menos quedase sujeto a un incómodo debate sobre el vínculo del antiterrorismo y la intervención humanitaria (Sánchez, 2012)–, y simplemente habría conducido a la securitización de la agenda internacional de manera temporal tuvo efectos más graves (Sánchez, 2005).

El debate abstracto sobre la instrumentalización de la intervención humanitaria por las grandes potencias –en este caso, por el aspirante a *hegemon*– cobró cuerpo. El unilateralismo del gobierno estadounidense provocó reticencia y desconfianza sobre los objetivos últimos de la *Global War on Terror*.

Del mismo modo, la retórica con la que se intentó justificar las invasiones de Afganistán e Irak reunió imperativos de seguridad absoluta y de interés nacional explícitamente formulados, combinados con la terminología propia de tipología de las misiones internacionales de la ONU –se habló de democratización, de construcción del Estado y de mantenimiento de la paz, del riesgo que suponían los espacios ingobernables y los Estados fallidos–, los cuales viciaron el debate sobre la intervención y su casuística (Morgades, 2004).

Afganistán fue recurrentemente presentado como un paradigma de Estado fallido donde se quebrantaban los más básicos principios de igualdad y respeto a los derechos de las mujeres y en el que se dejaba actuar libremente a grupos terroristas; mientras que en el caso de Iraq se proyectaba una acción de liberación y lucha contra la dictadura y de creación de un Estado nuevo y democrático.

Esa acomodación retórica para intentar legitimar operaciones internacionales de difícil justificación con los instrumentos del derecho internacional debilitó en el largo plazo la causa del humanitarismo.

El obstáculo de la tradición: la noción de soberanía

Por medio del tratado de Westfalia (1648) la soberanía se convirtió en uno de los principios centrales de las relaciones internacionales y una de las causas del estatocentrismo. La concepción de la soberanía emanada del cierre de la Guerra de los Treinta Años se fue articulando como protección frente a amenazas externas y como el ejercicio de autonomía absoluta de los gobiernos sobre su propio territorio. Esto suponía una solución a los problemas de la Europa de los siglos modernos y facilitó la consolidación del Estado Moderno (David, 2008), pero que, al llegar el siglo XX, ha llegado a constituir un foco de tensiones (Badie, 2000 y Howard, 2001). Los gobiernos autoritarios y totalitarios usaron, han usado y usan la soberanía para eludir cualquier responsabilidad jurídica por la conducción de purgas y actos de genocidios en sus territorios –y en los que anexionaron– (Santos, 2015).

Las violaciones de derechos humanos y actos de genocidio producidos en la Posguerra Fría junto a la noción de Estados fallidos, dentro de la revisión general del rol de los Estados, hicieron replantearse la cuestión de la inviolabilidad de la soberanía nacional desde una perspectiva contractualista. En este sentido, el concepto de soberanía surgido en el nuevo orden mundial le apuntaba a la figura del ciudadano como centro de referencia y objeto de protección, responsabilizando a las instituciones nacionales y, aquí lo radicalmente nuevo, internacionales de su situación y el respeto de sus derechos. La comunidad internacional, por medio de las instituciones de las que se dotó desde 1945 para la vigilancia de la seguridad colectiva, era encargada subsidiaria de la situación de los individuos ante escenarios de dejación, incompetencia, incapacidad o violencia directa y cultural de los responsables políticos del territorio (Fernández, 2008). Si los Estados no sólo no eran capaces de proteger a sus ciudadanos sino que eran los agentes de la violencia contra ellos, perdían su función básica y con ella, su propia condición estatal y la soberanía. En ese sentido, la intervención humanitaria no supondría la violación de una soberanía, al ser ésta teóricamente inexistente.

Las Naciones Unidas asumían un papel protagónico en la gestión de crisis, ante el colapso soviético, un cierto repliegue estadounidense –sobre

la idea de los “dividendos de la paz”– y una creciente –aunque más aparente que real– comunidad de valores compartidos.

La Guerra Fría estuvo marcada por la lucha de intereses nacionales de las superpotencias y el desacuerdo sobre qué elementos hacía parte de los derechos humanos (para Estados Unidos limitados a los derechos políticos y civiles, mientras la U.R.S.S. primaba los derechos económicos, sociales y culturales). Por tanto, nunca se contempló la opción de una normatividad permanente sobre la cuestión del intervencionismo humanitario. Lo humanitario podría comprometer el margen de autonomía de las dos superpotencias. Mejor por tanto, no concretarlo.

Exclusivamente se pudo adelantar una sanción ejemplarizante contra el régimen nacionalsocialista alemán por la conducción de prácticas genocidas sistemáticas contra poblaciones minoritarias de acuerdo a criterios étnicos bajo la pretendida superioridad aria.

Pero la pregunta permaneció: ¿quién protege a los ciudadanos de los abusos de sus propios gobiernos? El derecho y las instituciones internacionales desarrolladas en la segunda mitad del siglo XX fueron incorporando –poco a poco– a su acervo, la defensa y protección de los individuos –y de otros nuevos actores internacionales–.

Los acontecimientos dejaron el debate incompleto. La soberanía, aunque erosionada por la Globalización económica y cultural, por la porosidad de las fronteras, por la irrupción de nuevos actores internacionales que operan deslocalizadamente, por el debilitamiento –relativo– de los Estados por las transferencias voluntarias de soberanía realizadas a instituciones internacionales –en lo supranacional– y a entidades de gobierno local –en las dinámicas de descentralización en gobiernos avanzados– permanece en pie. Hoy sigue siendo el garante de la igualdad jurídica de los Estados y de la inviolabilidad territorial. Para los países, Estados medianos, pequeños y microestados, esta normatividad se trata de un medio óptimo reconocido por el derecho para evitar acciones agresivas de Estados más poderosos.

Por otra parte, la idea de no repetición de crímenes atroces y de lesa humanidad –aunque en términos de responsabilidad penal se limiten a la

sanción individual— establece un límite. En este sentido, el escenario deseable apela a una correlación de la seguridad nacional con la seguridad humana solo posible en la medida en la que los gobiernos y los aparatos estatales sean responsables ante sus nacionales. Ante una mayor seguridad de las instituciones del Estado debería ser posible una mayor seguridad de los civiles y de las minorías. En ambos casos, la *Responsabilidad de Proteger* y la soberanía responden a las necesidades de los más débiles en el medio anárquico —en el sentido de sin jerarquía absoluta— que es el sistema de relaciones internacionales. Con un principio se trata de proteger a los individuos. Con el otro, la independencia estatal.

Sin embargo, en ausencia de una casuística precisa sobre los casos en los que se hace legítima y necesaria la protección de los más débiles actores internacionales más débiles ninguno de los dos principios —la inviolabilidad de la soberanía y el intervencionismo humanitario— se podrá imponer y ambos coexistirán en una relación, con más frecuencia de lo necesario, traumática (Badie, 2000 y Brown, 2007).

El obstáculo práctico: el problema de los medios y de los resultados

A la hora de evaluar la viabilidad de la *Responsabilidad de Proteger* como principio ordenador de las relaciones internacionales contemporáneas, muy brevemente, hay que indicar otras dos cuestiones de índole práctica.

La primera tiene que ver con la centralidad de las Naciones Unidas en la gestión de crisis humanitarias, especialmente las que requieren el uso de la fuerza. En un contexto de tendencia desinstitucionalizadora, de bloqueo en la toma de decisiones y de desconfianza en el multilateralismo, la cesión de recursos y el otorgamiento de mandatos para ejercicio amplio de autoridad por parte de la ONU, se hace muy improbable en el corto o medio plazo un fortalecimiento de los instrumentos para que se puedan atender con suficiencia las crisis humanitarias (Luard, 1988). Además, en paralelo a la toma de decisiones, sería necesario dotar de capacidades reales para la conducción de operaciones de amplio espectro, lo que con las crecientes tendencias nacionalistas y proteccionistas se antoja más una quimera que una posibilidad.

La segunda cuestión tiene que ver con los resultados obtenidos por las operaciones militares lanzadas con alguna apariencia de acción humanitaria pueden ser considerados en el mejor de los casos como ambiguos (León y Llop, 2015), a la luz de errores, fracasos y casos de violaciones de derechos humanos en algunas de las operaciones humanitarias (Fisas, 2006). Quizá un caso paradigmático puede ser el de Libia que, tras ofrecer lo que parecían algunas expectativas de viabilidad de un nuevo Estados, ha involucionado hacia un foco de desestabilización y conflicto armado interno sin vías de pronta resolución y sin un decidido interés de la comunidad internacional en intervenir. Estos resultados ambiguos suponen también un serio cuestionamiento al para qué del intervencionismo humanitario, dado que parece dejar tensiones y problemas más de lo que intenta combatir (Vilmer, 2016).

Lo que parece claro es que las operaciones de mantenimiento de la paz, construcción de Estado y gestión de crisis humanitarias requieren de un esfuerzo consensuado entre los miembros de la comunidad internacional y un esfuerzo –en términos de recursos financieros, logísticos y humanos– sostenido en plazos largos para que produzcan resultados de viabilidad. Recursos que, tanto por desconfianza en el posible gestor como por dudas sobre el éxito de experiencias previas, ninguna nación está dispuesta a entregar –más con la reciente crisis financiera de 2008–. Además, plantean el problema de cómo lograr el éxito de la aplicación de los medios militares a la protección de civiles (Vinyamata, 2014 y Gorur y Sharland, 2016). Esa reciente ampliación de misiones se ha hecho patente en diversos manuales militares de fuerzas armadas por todo el mundo. Valga de ejemplo de estos esfuerzos para la clarificación conceptual de lo humanitario desde la óptica militar las definiciones incluidas en *The dictionary of military terms* (U.S. Department of Defense, 2009)-, en un intento por absorber tipos de misiones nuevas para una institución tradicional. La cuestión de cómo usar la fuerza en estas misiones no deja de constituir un problema (Fishel, 2013), sólo postergado por la parálisis general ante las cuestiones humanitarias.

Notas sobre conflicto colombiano y R2P

¿El largo conflicto armado colombiano, en el que uno de los motivos centrales ha sido la debilidad estatal, podría haber abierto la cuestión de la

intervención humanitaria? No está de más recordar que entre los años 80 y 90 del siglo XX se debatió abiertamente si Colombia encajaba en la descripción de Estado fallido. En el caso de la nación sudamericana no se llegó a la idea de intervención humanitaria, pero sí a otra forma de intervención con intención de evitar el colapso, fragmentación e inestabilidad regional en un punto geoestratégico clave para el comercio global por la proximidad del Canal de Panamá. No obstante, el conflicto colombiano desde los años setenta del siglo XX incorpora múltiples características de las nuevas guerras y ha sido caracterizado como un conflicto contra la población; por tanto, la idea de intervención humanitaria no llegó a plantearse.

Para empezar, el conflicto armado en Colombia tiene su origen en la confrontación guerrilla-Estado, inserto originalmente en las lógicas de la Guerra Fría, y cuya prolongación más allá del colapso soviético fue considerado como un rezago del orden bipolar que tendería a agotarse por sí mismo. Además, cuando más tarde se plantea la idea de R2P, se tiende a evitar la intervención de la comunidad internacional en escenarios de pugna por el poder, en los que la participación internacional se puede considerar como apoyo ideológico a uno de los bandos, lo que puede tener efectos contraproducentes para el desescalamiento del conflicto.

Por otro lado, desde los años setenta del siglo XX en la tensión insurgencia-contrainsurgencia se vio transformada por el impacto de narcotráfico como elemento central y factor de transformación de las correlaciones de fuerzas. La figura de Pablo Escobar y de los grandes carteles de la droga y su desafío al Estado colombiano lanzaba la violencia hacia la denominada Guerra contra las Drogas, pero sus características, a pesar del uso del terrorismo, no presuponia el tipo de violencia que reclama la intervención humanitaria. Por último, el uso del terrorismo por los grupos armados irregulares –desde las guerrillas hasta los paramilitares– ha abierto la reinterpretación del conflicto colombiano en claves insertas en la guerra global contra el terrorismo. De nuevo, la crisis de seguridad en el Estado colombiano ha escapado a los escenarios y posibilidades contempladas en intervención humanitaria.

Al no darse tipologías conflictuales que permitan desarrollar la responsabilidad de proteger, la intervención se ha dado bajo un formato totalmente

distinto, la del Plan Colombia. Un plan de asistencia para el fortalecimiento de las fuerzas armadas y de la policía colombiana que no responde a un esfuerzo multilateral y al liderazgo de las Naciones Unidas, sino que responde a los intereses de seguridad de una nación, los Estados Unidos.

Conclusiones

Los conflictos de Yugoslavia, Ruanda y Somalia en los años noventa del siglo XX con sus posibles paralelismos actuales con los conflictos en Malí, Libia, Siria o Ucrania son ejemplos que alimentan el debate sobre la intervención humanitaria. Un debate que oscila entre posiciones que identifican cualquier fractura de la soberanía nacional como un modo de imperialismo y las de los que ven en la actuación en casos de abusos graves contra la población una obligación de acción para la comunidad internacional. Un debate que excede lo teórico y que debería tener una urgencia actualmente inexistente. Las prioridades de la agenda internacional han retornado a los temas de seguridad e intereses nacionales.

Pero ¿cómo se fijan los criterios de intervención? ¿El humanitarismo se convierte en una vía para que las grandes potencias tengan un modo de quebrantar el principio de no injerencia? ¿Qué criterios fijan la intervención? ¿La igualdad que proporciona la soberanía se quiebra por la desigualdad de poder? ¿Una forma de volver al mundo de pre-westfaliano? Ninguna de estas preguntas ha quedado respondida.

Y en este sentido, sigue siendo necesario hacer un esfuerzo por vislumbrar, en medio del ruido de las coyunturas, si la intervención humanitaria ha logrado o puede lograr su aceptación como norma y como nuevo pilar del derecho internacional. Se trata, por tanto de un esfuerzo para la construcción de reglas, de regímenes y de un sistema internacional que sea capaz de incorporar las experiencias del siglo XX y ayudar a establecer unas relaciones internacionales acordes al presente.

Ante este cúmulo de sucesiones, lejos de crear un espacio de convergencias, se crea un estado de divergencia permanente. No se produce sino una dispersión de principios, un debilitamiento de las estructuras y consensos internacionales –tanto como efecto positivo como negativo–, una

desinstitucionalización de lo viejo, que no ha implicado una reinstitucionalización. Por tanto, lo bipolar, en lugar de dar paso al nuevo orden internacional, ha dado paso de algún modo a un mundo más antiguo aún. Aquellos autores que hace veinte años pensaron que venía una estructura internacional integrada, mundial y globalizada asisten hoy a una reconfiguración desinstitucionalizada que no consigue formalizar nuevos principios e instituciones que, por ejemplo, respondan a nuevas formas de guerras y conflictos. ¿El futuro del orden internacional es la anarquía en versión 2.0?

Referencias

- Amigo, A. (2009). Las operaciones de paz y el concepto “Responsabilidad de Proteger”. *Revista Política y Estrategia*, 114, 206-223.
- Andrés, P. (2008). Las normas relativas al uso de la fuerza: la seguridad colectiva y la legítima defensa en el contexto de la reforma de Naciones Unidas. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 113-126). Madrid: Tecnos.
- Añaños, M.-C. (2009). La “Responsabilidad de Proteger” en Naciones Unidas y la Doctrina de la “Responsabilidad de Proteger”. *UNISCI Discussion Papers*, (21), 164-192.
- Atwal, R. (2013). “Intervention in Syria”, *Acme International Journal of Multidisciplinary Research*, vol. I-IX: 23-26.
- Avilés, J. y Sepúlveda, I. (2010). *Historia del mundo actual. De la caída del Muro a la Gran Recesión*. Madrid: Síntesis.
- Badie, B. (2000). *Un mundo sin soberanía*. Bogotá: Tercer Mundo y Universidad Externado de Colombia.
- Barash, D. P. y Webel, C. P. (2002). *Peace and conflict studies*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Bellamy, A. J. (2009). *Guerras Justas. De Cicerón a Iraq*. Buenos Aires – Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Boege, V. et al. (2012). ¿Qué es lo fallido? ¿Los Estados del Sur o las visiones de Occidente? Un ensayo sobre órdenes políticos híbridos y Estados emergentes. En J. A. Sanahuja (coord.). *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores* (pp. 71-98). Madrid: Editorial Complutense.
- Brown, C. (2007). *Sovereignty, rights and justice. International political theory today*. Cambridge: Polity Press.

- Casanovas, O. (2008). Los Estados fracasados. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 83-90). Madrid: Tecnos.
- Cassese, A. (1993). *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Ariel.
- Castro-Rial, F. y Vega. E. (2009). Las estructuras de seguridad. En Castro-Rial, F. (Dir.), *La administración internacional y la consolidación de paz y el estado de derecho* (pp. 167-246). Madrid: Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”.
- Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. (2001). *La responsabilidad de proteger. Informe de la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía de los Estados*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Cuenca, S. (2006). La gestión militar de crisis internacionales. En E. Vega (comp.) *Gestión Internacional de Crisis* (pp. 147-176). Madrid: Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”.
- David, C.-P. (2008). *La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria.
- Delmas, P. (1996). *El brillante provenir de la guerra*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Fernández, A. (2008). La vinculación entre seguridad colectiva, desarrollo y protección de los derechos humanos: teorías y realidades. En R. Huesa (coord.). *Derechos humanos, responsabilidad internacional y seguridad colectiva: Intersección de sistemas* (pp. 31-48). Madrid: Universidad de las Islas Baleares y Marcial Pons.
- Fisas, V. (2006). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.
- Fishel, S. (2013). Theorizing violence in the responsibility to protect. *Critical Studies on Security*, 1(2), 204-218.
- Fukuyama, F. (1990), “¿El fin de la historia?”, *Estudios públicos*, n° 37: 5-31.

- García, C. y Rodrigo, Á. J. (2008a). Los desafíos actuales a la seguridad en la comunidad internacional. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 15-30). Madrid: Tecnos.
- García, C. y Rodrigo, Á. J. (2008b). La necesidad de redefinir la seguridad: seguridad humana, seguridad colectiva y derecho internacional. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 205-228). Madrid: Tecnos.
- González, E. (2013). *Las guerras civiles. Perspectiva de análisis desde las ciencias sociales*. Madrid: La Catarata.
- Gorur, A. y Sharland, L. (2016). Prioritizing the Protection of Civilians in UN Peace Operations. Analyzing the recommendations of the Hippo Report. Recuperado de <https://www.stimson.org/content/prioritizing-protection-civilians-un-peace-operations>
- Hofmann, G. (2015). *Ten years R2P – What doesn't kill a norm only makes it stronger? Contestation, application and institutionalization of international atrocity prevention and response*. PRIF Report #133. Frankfurt y Main: PRIF-HSFK.
- Howard, M. (2001). *La invención de la paz. Reflexiones sobre la guerra y el orden internacional*. Barcelona: Salvat.
- Huguet, M. (2001). Balance de la guerra. La nueva sociedad internacional: características generales, 1945-1989. En J. C. Pereira (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 379-404). Barcelona: Ariel.
- Hurrell, A. (2007). *On global order. Power, values, and the constitution of international order*. Nueva York: Oxford University Press.
- Ignatieff, M. (2003). *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós.

- Jordán, J. (2013). Conflictos armados internos. En J. Jordán (coord.). *Manual de estudios estratégicos y seguridad internacional* (pp. 265-287). Madrid: Plaza y Valdés.
- Kaldor, M. (2008). Nuevos conceptos de seguridad. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 151-160). Madrid: Tecnos.
- Kaldor, M. (2005). *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. Barcelona: Tusquets.
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets.
- Landman, T. (2005). *Protecting Human Rights. A comparative study*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- León, B. y Llop, E. (2015). ¿Responsabilidad de Proteger? La intervención internacional en los casos de Libia y Siria. *Ágora*, (12), 1-12.
- Luard, E. (1988). *The blunted sword. The erosion of military power in modern world politics*. Londres: I. B. Tauris & Co. Ltd.
- Mamdani, M. (2010). Responsibility to protect or Right to Punish? *Journal of Intervention and Statebuilding*, 4 (1), 53-67.
- Méndez, R. (2011). *El nuevo mapa geopolítico del mundo*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Morgades, S. (2008). La protección de las víctimas de los conflictos armados. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 127-142). Madrid: Tecnos.
- Morgades, S. (2004). La asistencia humanitaria tras el conflicto de Irak: hacia un derecho a la asistencia internacional. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *El imperio inviable. El orden internacional tras el conflicto de Irak* (pp. 195-226). Madrid: Tecnos.
- Münkler, H. (2005). *The new wars*. Cambridge: Polity Press.

- Newman, E. (2008). *A crisis of global institutions. Multilateralism and international security*, Londres y Nueva York: Routledge.
- Ramón, C. (1995). ¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho internacional. Madrid: Trotta.
- Recchia, S. (2015). Soldiers, civilians, and multilateral humanitarian intervention. *Security Studies*, 24(2), 251-283.
- Rodrigo, Á. J. (2008). La seguridad y el derecho internacional hegemónico. En C. García y Á. J. Rodrigo, (eds.). *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados* (pp. 175-204). Madrid: Tecnos
- Sánchez, E. (2012). El terrorismo y la responsabilidad de proteger. En E. Conde y S. Iglesias. *Terrorismo y legalidad internacional* (pp. 75-102). Madrid: Dykinson.
- Sánchez, L. I. (2005). *Derecho Internacional y crisis internacionales*. Madrid: Iustel.
- Santiago, T. (2014). *La guerra humanitaria. Pasado y presente de una controversia filosófica*. Barcelona: Gedisa.
- Santos, M. (2015). When security matters: a hobbesian basis for the Responsibility to Protect principle. *Mural Internacional*, 6(1), 84-96.
- Sussman, S. y Nicolaidis, K. (2016). R2P: “State of Play”. *The international Spectator*, 51(2), 9-18.
- Thibault, J. F. (2009). Protection des civils et responsabilité de protéger: les enjeux humanitaires d’une séparation du *Jus in Bello* et du *Jus ad bellum*. *Bulletin Du Maintein de la Paix*, (4), 1-4.
- U.S. Department of Defense. (2009). *The dictionary of military terms*. Nueva York: Skyhorse Publishing.
- Vega, E. (2007). La gestión militar de crisis humanitarias. En E. Vega (comp.), *Realidades y perspectivas de la Gestión Internacional de Crisis* (pp. 343-366). Madrid: Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”.

Vilmer, J-B. (2016). Ten myths about the 2011 Intervention in Libya.
En *The Washington Quaterly*, 39:2, pp. 23-43.

Vinyamata, E. (2014). *Conflictología. Curso de resolución de conflictos*.
Barcelona: Ariel.

Walzer, M. (2004). *Reflexiones sobre la guerra*. Barcelona: Paidós.

Wheatley, S. y Anderson, P. (1996). The problem of ‘murderous’ and
‘aggressive’ regimes – the role of international law and the United
Nations. En P. Anderson (Ed.), *The global politics of power, justice and
death* (pp. 237-251). Londres y Nueva York: Routledge.