

SABERES

Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales

VOLUMEN 1 ~ AÑO 2003

Separata



APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SOBERANÍA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

María José de Carlos Vázquez



UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO
Facultad de Estudios Sociales
Villanueva de la Cañada

© María José de Carlos Vázquez

© Universidad Alfonso X el Sabio
Avda. de la Universidad,1
28691 Villanueva de la Cañada (Madrid, España)

Saberes, vol. 1, 2003

ISSN: 1695-6311

No está permitida la reproducción total o parcial de este artículo ni su almacenamiento o transmisión, ya sea electrónico, químico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, sin permiso previo por escrito de los titulares de los derechos.

APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SOBERANÍA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES*

María José de Carlos Vázquez**

RESUMEN: La soberanía se configura como el concepto fundamental del Derecho Internacional. Dicho término supone la independencia del Estado como único sujeto con poder de decisión autónoma en el ámbito de sus competencias. Sin embargo, el concepto tradicional de soberanía se plantea como un obstáculo teórico y jurídico para la intervención humanitaria. Así, se requiere, una adaptación a los cambios hacia un mejor entendimiento de los límites de la soberanía para aliviar el sufrimiento de los pueblos.

PALABRAS CLAVE: soberanía, derechos humanos, intervencionismo, injerencia.

ABSTRACT: The classic connotation of sovereignty as the total and indivisible power of States has been eroded by technical and economic advancements and by new limitations of International Law. Human rights imposes limits on sovereignty. A State is no longer free to make and enforce laws relating to human beings –including its own citizens– as it sees fit without accountability to the international community. Therefore, each State, under human rights norms, is obligated to protect the rights of all humans everywhere.

KEY-WORDS: sovereignty, human rights, interference, interventionism.

Que, puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los
hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz.
Constitución de la UNESCO, 1945

SUMARIO: 1. Introducción.– 2. El concepto de soberanía.– 2.1. Una aproximación técnico-jurídica.– 2.2. Una aproximación histórica al concepto de soberanía. Los orígenes del concepto.– 2.2.1. Las doctrinas sobre la soberanía.– 2.2.2. Las características de la soberanía moderna.– 2.2.3. Aspectos de la soberanía. Hacia un nuevo concepto de soberanía.– 2.3. Una aproximación axiológica. El concepto actual de soberanía.– 2.3.1. La comunidad internacional y la ONU ante la evolución y adaptación del concepto de soberanía.– 2.3.2. Las contradicciones del concepto de soberanía.– 3. La evolución de la soberanía: resultado de las contrariedades de la política internacional.

* Publicado inicialmente en <http://www.uax.es/iurisuax> año 2002.

** Licenciada en Traducción e Interpretación. Universidad Alfonso X el Sabio.

1. Introducción

La soberanía se configura como el concepto fundamental en el lenguaje del Derecho Internacional y de las relaciones internacionales. Ello se debe no solo porque ha desempeñado un papel destacado como doctrina principal en siglos pasados, sino también porque la forma en cómo participan los Estados en la comunidad internacional está cambiando.

Actualmente, la soberanía de los Estados, entendida en su sentido básico, ha sufrido una redefinición motivada por la globalización y la cooperación internacional. Y es que, el logro ético más importante que ha tenido lugar en el siglo XX parece haber sido la manifestación de una evolución importante en derechos humanos a una escala regional y mundial. La idea fundamental de que los Estados deben actuar dentro de ciertos límites –según la cual, incluso líderes militares y políticos podrían responder de sus actuaciones en caso de crímenes contra la humanidad y de graves formas de abuso de los derechos humanos– supone un avance revolucionario.

Así, hoy se entiende que el Estado es el servidor de sus habitantes y no a la inversa. Al mismo tiempo, la soberanía del individuo, que incluye los derechos humanos y las libertades fundamentales de cada persona como se enuncian en la Carta de las Naciones Unidas, se ha fortalecido con una renovación de la conciencia de que cada individuo tiene derecho a controlar su propio destino.

No cabe la menor duda, por tanto, de que el concepto de soberanía está evolucionando a favor de la intervención para proteger la vida y bienes de la población civil contra matanzas colectivas y, por ello, continuará creando profundos desafíos para la comunidad internacional.

2. El concepto de soberanía

El concepto de soberanía puede ser objeto de distintas interpretaciones y, por tanto, motivo de dudas y confusión tanto para iniciados en Derecho como para traductores e intérpretes que trabajen en esta disciplina. Una crítica científica de la soberanía debe exponer todas las definiciones de ese término y dirigir contra cada una de ellas las objeciones que procedieran (Sepúlveda, 1997:83).

Antes de continuar, debemos indicar que nos centraremos en la doctrina del Derecho Internacional para aclarar el objeto que busca la soberanía en el marco actual de las relaciones internacionales. Por esta razón, resulta

imperativo conocer la acepción jurídica del concepto de soberanía, el origen de dicho concepto, las causas de su evolución y la concepción humanista o axiológica de la soberanía.

2.1. *Una aproximación técnico-jurídica*

La soberanía se constituye como la categoría central en la teoría clásica del Estado que supone la existencia de un poder final e ilimitado que rige, en consecuencia, la comunidad política. El principio de soberanía ha sido adaptado a las democracias actuales para que exprese el momento político fundador en el que los ciudadanos, sin ninguna autoridad previa ni superior a ellos, permiten a los poderes públicos que ejerzan como tales (Molina, 1998:118).

Pero el principio no solo sirve para regir internamente la comunidad, sino que tiene una proyección frente al exterior que en el pasado se expresaba a través de la guerra o la paz, y que hoy se plasma, sobre todo, en la prohibición de injerencias extranjeras en los asuntos propios. La soberanía es entonces un concepto jurídico político propio de las relaciones internacionales y supone la independencia del Estado como único sujeto con poder de decisión autónoma en el ámbito de sus competencias. El conjunto de Estados soberanos guardan así relaciones recíprocas de igualdad formal en un contexto anárquico, al no existir autoridades supranacionales. De hecho, la única regulación globalmente aceptada de la política internacional es precisamente la soberanía, lo que hace que ninguna obligación se pueda imputar a un Estado sin su previo consentimiento.

No obstante, la soberanía como principio integrador determinante y elemento nuclear del ordenamiento internacional queda matizada por la existencia de organizaciones internacionales que adquieren el ejercicio de ciertas competencias. Aunque también en esos casos el Estado suele controlar el proceso de toma de decisiones (gracias a la unanimidad, el consenso o el derecho de veto) y previamente ha permitido que la gestión se atribuya a este acto, lo cierto es que su existencia limita la libertad absoluta estatal.

Foros como la Organización Naciones Unidas (en adelante ONU) podrían convertirse en autoridades externas que produzcan normas de aceptación obligatoria, aun sin el consentimiento estatal, pero este desarrollo del derecho de injerencia se encuentra todavía muy condicionado. Tan solo las organizaciones que pretenden la integración supranacional en ciertos ámbitos, como la Unión Europea (en adelante UE), representan un ejemplo

relativamente ambicioso de desafío a la idea de soberanía en su acepción clásica.

Con independencia de las proclamaciones jurídicas, las relaciones políticas internacionales sí que demuestran los verdaderos límites de la soberanía.

2.2. Una aproximación histórica al concepto de soberanía. Los orígenes del concepto

Uno de los conceptos que contribuyó a la formación de un nuevo esquema del Estado y, por tanto, a la integración del Estado moderno fue el de la soberanía del poder. Mediante la articulación de este concepto fue posible lograr, en un principio, el absolutismo del poder y por otro la formación del mismo como entidad única dentro de la organización estatal.

El concepto se integra como consecuencia de la lucha emprendida en la Edad Media por la realeza francesa para establecer su independencia externa respecto del Imperio y del Papado, así como su superioridad interna frente al feudalismo. Por tanto, el Estado nacional nació con una característica no conocida: la idea de soberanía. La soberanía fue el fruto de las luchas sostenidas por el Rey francés contra el Imperio, la Iglesia y los señores feudales; la aparición del Estado soberano se produjo a finales de la Edad Media (Carpizo, 1980:493).

El Estado moderno se diferencia del antiguo en que ha sido combatido desde sus comienzos por diferentes frentes, y ha necesitado por ello afirmar su existencia mediante fuertes luchas. Los tres poderes a los que hacía alusión el profesor Carpizo combatieron la substantividad del concepto de soberanía en el curso de la Edad Media de la siguiente manera: la Iglesia quiso poner al Estado a su servicio; el Imperio Romano pretendió conceder a los Estados particulares más valor que el de las provincias, y los grandes señores y corporaciones se sentían poderes independientes del Estado y enfrente de él. En la lucha contra estos poderes nació la idea de soberanía que es, por consiguiente, imposible de comprender sin aludir expresamente estas luchas.

Fue en el siglo XVI cuando se formuló por primera vez el concepto moderno de soberanía, con base en la presencia del Estado moderno, cuando apareció el fenómeno del Estado territorial, el surgimiento de un poder centralizado que ejercía su autoridad legislativa y ejecutiva dentro de unos límites territoriales. Así pues, los elementos constitutivos del Estado moderno son tres: el territorio, la población y un gobierno con autoridad

para gobernar sobre los otros dos. Jurídicamente, el Estado se diferencia de cualquier otro actor porque goza de un *status* legal único, goza de soberanía. Esto diferencia al Estado de cualquier otro actor y lo que iguala a los Estados entre sí. En términos jurídicos, «todos los Estados son iguales, en tanto que todos son soberanos» (Barbé, 1995: 126).

Así pues, a finales del siglo XVI, la soberanía como poder supremo sobre cierto territorio era ya un hecho político. La doctrina de la soberanía convirtió a estos acontecimientos en teorías jurídicas, logrando de esta manera la aprobación y apariencia legal necesaria. Esta ha conservado su importancia a través del que se corresponde con el *imperium* del Derecho Romano, y que comprende el poder supremo del Estado de legislar y hacer cumplir las leyes, con la pretensión de ser soberano e independiente y de no estar sometido a ningún poder superior externo, lo que no significa que su poder no estuviera sujeto a limitación alguna. Por el contrario, el Estado tiene una evidente limitación inherente a su naturaleza, debido a que necesariamente se encuentra enmarcado dentro de sus fronteras y es únicamente dentro de ella que goza de ese poder supremo.

Fuera de los límites en los cuales es eficaz un mandato superior determinado debe existir un espacio en el que no lo sea, o al menos en el que lo sea solo concurrentemente con otro Estado. Así se puede afirmar que la independencia de cada Estado presupone la de los demás, siendo ésta la razón por la que la desaparición de un orden imperial no produjo la anarquía ya que éste quedó sustituido por una pluralidad de Estados. Ninguno pretendía gobernar en el mundo, sino solo a sí mismo, constituyéndose un sistema de Estados con un sistema de Derecho Internacional.

La soberanía, por tanto, tiene sentidos muy diversos pero relacionados entre sí, entre los que citaremos los siguientes:

En el marco del Derecho y de las relaciones internacionales, todos los Estados son iguales. La soberanía no implica la idea de supremacía, sino la de independencia;

en el marco del Derecho y de la filosofía de la estructura interna del Estado, la soberanía hace referencia a un poder supremo dentro del propio Estado;

en las leyes internacionales, el concepto de soberanía denota la autoridad que un Estado ejerce sobre su territorio y sus ciudadanos, los cuales se encuentran respectivamente bajo la soberanía territorial y personal.

Es importante aclarar que la soberanía se constituye como una cualidad del poder del Estado al que determina de una manera absoluta pues la forma ideal del poder es la posesión plena de la soberanía y de esta forma se

califica total y absolutamente. En este sentido las características del poder soberano son las siguientes:

- 1) Es un poder ilimitado, pues siendo el máximo poder no admite ninguno superior a él o semejante a él, aun cuando tiene algunas limitaciones que no son de carácter jurídico.
- 2) Es un poder jurídico por cuanto constituye un atributo del derecho. La independencia del poder del Estado de toda otra actividad siempre se ha considerado como una independencia jurídica, pero no como independencia real.
- 3) Es un poder autónomo porque establece su propio régimen jurídico y su propia organización, autonomía que se manifiesta fundamentalmente en la implantación de la Constitución del Estado.
- 4) Es un poder originario ya que no deriva ni se origina de ningún otro poder, sino que, antes al contrario, de él emanan todos los poderes y facultades que existen en el Estado.

2.2.1. *Las doctrinas sobre la soberanía*

a) Jean Bodin (1529-1596)

El establecimiento del Estado moderno dio nacimiento a una concepción nueva de la soberanía. Dicha concepción aparece recogida en la obra de Jean Bodin, *Les six livres de la République* (1576), en la que afirma que: «*La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République que les latins appellent maiestatem*». Bodin, por tanto, es el autor que da forma teórica al concepto y define a la República, en general, como el justo gobierno de varias familias y de lo que les es común, con potestad soberana, la «*summa potestas*». Es en esta expresión «*summa potestas*» donde reside el origen del enfoque moderno en sus inicios. La primera parte de la definición responde todavía a una mentalidad medieval según la cual la sociedad aparece como un compuesto, una suma de varias familias como si se tratase de un cuerpo orgánico que tiene una cabeza regida por la justicia. Sin embargo, es en la segunda parte de la definición en la que introduce el verdadero matiz novedoso que va a definir el concepto de poder moderno. Con la expresión «*summa potestas*», Bodin define el nuevo Estado como un poder político soberano, unitario y absoluto.

Para Bodin, la palabra soberano es equivalente a supremo. El principio que afirma que la creación de la ley corresponde al soberano, es la fórmula

princeps legibus solutus, es decir, que el príncipe está liberado de cumplir las leyes, no reconoce vínculo alguno, está por encima de la ley y no se puede considerar como sometido al derecho. Su voluntad es la ley y esta es la función primordial de la soberanía para Bodin.

b) Jean Jacques Rousseau (1712-1778)

Rousseau creó la primera fórmula democrática del concepto de soberanía. Lo hizo a través de su obra *El contrato social*, en la que, a diferencia de Bodin, Rousseau atribuye la soberanía al pueblo. Se trata de una soberanía popular donde considera que todos los poderes y todas las facultades están en manos del pueblo y de él derivan. En otras palabras, la soberanía, lo mismo que la sociedad y el Estado, tiene su origen en un pacto o contrato, cada individuo enajena parte de su voluntad para formar la voluntad general soberana. Esta voluntad general es la que proporciona al ser humano el progreso, la seguridad y la que protege al individuo, en definitiva, de la propia sociedad.

Sin embargo, Rousseau advirtió que, aunque su teoría de la voluntad general era aceptable, en la praxis se contradecía con la miseria y la servidumbre que veía a su alrededor. Así pues, la solución a esa contradicción entre la teoría y la praxis sería devolver ese sentido a la voluntad general a través del derecho y de las leyes.

c) La Revolución Francesa

Fueron los teóricos de la Revolución Francesa quienes vincularon la soberanía con la voluntad del pueblo. La diferencia fundamental entre soberanía popular y soberanía nacional reside en que la primera se encuentra fraccionada en poder de los integrantes del Estado y solo se integra, como se ha expuesto, cuando el pueblo es llamado a una Asamblea para que emita su voluntad mediante el sufragio. En cambio, la soberanía nacional no está fraccionada sino que pertenece a la nación como ente indivisible, es decir, a la nación jurídicamente organizada, convertida en Estado, debidamente personificada, debidamente estructurada como ente del mundo jurídico.

Hasta aquí la doctrina de la soberanía no había hecho más que generar confusión alrededor del término. Al buscarse la glorificación del Estado por razones históricas o políticas, las doctrinas trasladaron la soberanía hacia ese sector para robustecerla. Esto último concuerda con la teoría hegeliana de

supremacía absoluta del Estado, esto es, la soberanía se traslada al Estado mismo.

d) Hegel

Para Hegel, el Estado es la manifestación consciente de espíritu en el mundo. Su fundamento es la razón absoluta, manifestándose a sí misma como la voluntad del Estado y, por consecuencia, la voluntad del Estado es la absoluta soberanía y es también la única fuente de toda validez legal (Sepúlveda, 1997:85).

Todas estas doctrinas tienen en común el estudio de la soberanía desde el punto de vista interno del Estado, sin tener en cuenta el Derecho Internacional. La razón se debe a que la doctrina de la soberanía fue desarrollada en su mayor parte por teóricos políticos a los que no les interesaban las relaciones entre los Estados.

Parece que la dificultad consiste en pretender trasplantar al orden jurídico internacional un concepto que pertenece por completo a la teoría política del Estado. Entonces, y suponiendo que la noción implícita primariamente en soberanía es la de superioridad, y que solo podría ser una noción apropiada cuando se analiza la vida interna del Estado y no cuando se examinan las relaciones de Estado a Estado, puede pretenderse que el concepto de soberanía sea reemplazado, en el Derecho Internacional, por una noción más exacta, o bien proporcionarle un contenido más adecuado y que vaya de acuerdo con el progreso actual de la doctrina internacional. Aunque esto último es lo más difícil (Sepúlveda, 1997:86).

Para llegar a reconciliar la existencia de un Estado soberano con la presencia de un Derecho Internacional que regule las relaciones entre Estados es preciso que se le dé un contenido adecuado a la soberanía del Estado. Ello se consigue si se vincula a la idea de comunidad internacional y a la función que desarrolla el Estado en esa comunidad. La eficiencia del Derecho Internacional se funda en la voluntad común de los Estados y en la validez de los principios ético-jurídicos. Los Estados actualizan los principios jurídicos que en su conjunto forman los preceptos del Derecho Internacional. Precisamente son los sujetos de este orden jurídico, libres, soberanos y jurídicamente iguales, los que formulan el Derecho Internacional, el cual al ser el resultado de una comunidad de cultura e intereses, ningún político la puede crear de manera artificial. Por tanto, la soberanía sería entonces la capacidad de observar los preceptos supremos obligatorios para la comunidad. Su esencia sería la consecución de

principios o preceptos jurídicos supremos que determinan la comunidad. La soberanía no consiste en un grado superior de poder ni en un monopolio de poder del Estado. Su poder tan solo es un medio para el cumplimiento de la función soberana. Es consustancial a la soberanía no dejar sin resolver ningún conflicto de los que pudieran presentarse en el área de su jurisdicción.

Una vez expuestas las líneas generales del problema de la soberanía, es preciso que se ofrezcan soluciones prácticas.

El profesor Sepúlveda señala que solamente se puede encontrar la solución al problema de soberanía en un concepto funcional. De esta manera perdería validez la idea de que la soberanía es algo inherente a la naturaleza del Estado, que hace imposible que esté sujeto al Derecho, para convertirlo en una realidad dinámica de manera que el Derecho Internacional se concebiría como un orden jurídico de entes soberanos a los que obliga (Sepúlveda, 1997:88).

2.2.2. Las características de la soberanía moderna

Las características de la soberanía moderna son, pues, la capacidad de crear, actualizar y adaptar el Derecho, tanto el interno como el internacional, pero con la obligación de someterse al mismo y a la responsabilidad por su conducta.

En la teoría política del Estado, soberanía significa omnipotencia. Sin embargo, en el ámbito de las relaciones internacionales, la formulación jurídica del principio de la soberanía de los Estados insiste en la igualdad entre ellos. Así, existen una serie de principios que explican la convivencia entre Estados soberanos (Sepúlveda, 1997:88):

Los sujetos del Derecho Internacional, incluso sin su consentimiento, están obligados por las normas del Derecho de Gentes que le resulten aplicables y o los principios generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas;

a los sujetos del orden legal internacional pueden serles impuestas obligaciones internacionales adicionales solo con su consentimiento;

el ejercicio de la jurisdicción territorial es exclusivo para cada Estado, a menos que estuviere limitado por normas de Derecho Internacional;

en ciertos casos, los sujetos de Derecho Internacional pueden ampliar su jurisdicción sobre cosas o personas fuera de sus límites territoriales;

a menos que existan reglas que lo permitan, la intervención de un sujeto de Derecho Internacional en la esfera de la exclusiva jurisdicción doméstica de otro sujeto constituye una ruptura del orden jurídico internacional.

Sin embargo, las organizaciones internacionales suponen un problema porque las competencias, los poderes y las condiciones de su funcionamiento afectan o derogan el régimen normal de los Estados soberanos, creando al mismo tiempo un derecho situado por encima de los sujetos del Derecho de Gentes. Esta es la razón por la que los Estados tienen cuidado con cualquier iniciativa de las organizaciones que pueda contravenir el régimen interno de un sujeto miembro de ellas. Así, la Carta de las Naciones Unidas en el artículo 2, párrafo 7 establece:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

No obstante, la aplicación de dicho principio no ha sido muy elocuente porque la ONU no define con claridad el término clave de «intervención».

2.2.3. Aspectos de la soberanía. Hacia un nuevo concepto de soberanía

Del concepto de soberanía se deducen tres aspectos:

- 1) La soberanía externa que se manifiesta en las relaciones internacionales de los Estados.
- 2) La soberanía interna que consiste en la competencia o derecho exclusivo del Estado para determinar el carácter de su propia estructura e instituciones administrativas, asegurando y proveyendo lo necesario para su funcionamiento, promulgando leyes según su conveniencia y asegurando su respeto.
- 3) La soberanía territorial que presupone el ejercicio de que el Estado practica la autoridad completa y exclusiva sobre todas las personas y cosas que se encuentran dentro de su territorio.

Podemos afirmar que el concepto de soberanía es la suma total de estos aspectos. En el campo del Derecho Internacional Moderno, el concepto de soberanía ha experimentado numerosas reinterpretaciones, revisiones y

ataques. El nuevo orden internacional trajo consigo un cambio en la jerarquización de los conceptos que fueron la base de sustentación del orden que hoy está siendo sustituido. Entre esos marcos conceptuales que han sufrido cambios radicales se encuentra el concepto de soberanía que en pocas décadas ha evolucionado desde el hermetismo tradicional expresado en actitudes aislacionistas y autosuficientes hasta el tratado de Maastricht, en el cual los mismos países que a lo largo de la historia se arrasaron mutuamente en mil batallas hoy se asoman a nuevos horizontes de paz y progreso basados en la mutua cooperación que ha venido a dar un cambio radical al tradicional concepto de soberanía.

2.3. Una aproximación axiológica. El concepto actual de soberanía

2.3.1. La comunidad internacional y la ONU ante la evolución y adaptación del concepto de soberanía

La necesidad de reflexionar sobre estos temas deriva de los hechos sucedidos en la última década; en particular, los desafíos a los que se ha visto enfrentada la comunidad internacional actualmente en Kosovo y Timor Oriental. De Sierra Leona a Sudán, de Angola a Camboya y Afganistán, hay una gran cantidad de personas que necesitan recibir de la comunidad internacional no solo gestos de comprensión o solidaridad sino un compromiso real y sostenido de ayudarlas a poner fin a los ciclos de violencia para lograr un pasaje seguro a la prosperidad. Cualquier evolución en la definición y la comprensión de la soberanía del Estado y de la soberanía de los individuos va a suscitar desconfianza e incluso hostilidad. No obstante, es una evolución que debe ser bien recibida ya que, a pesar de todas sus limitaciones e imperfecciones, es un testimonio de que la humanidad se ocupa más y no menos de su propio sufrimiento, y de una humanidad que hará más y no menos para acabar con él. Y esto es un signo de esperanza al empezar el siglo XXI.

El sistema internacional descansa desde hace siglos en la soberanía de los Estados. De este modo, cada Estado está obligado a respetar la regla de derecho que defiende y protege los derechos humanos, solo si la ha aceptado ratificando un tratado o mediante su adhesión a una norma consuetudinaria existente. Esta es la razón que explica por qué los derechos humanos no tienen en el plano jurídico el mismo alcance universal pues una persona está más protegida en unos Estados que en otros.

La soberanía supone, además, que un Estado que ha violado los derechos humanos solo podrá ser llevado ante los tribunales de justicia internacionales si acepta la competencia de un juez que los represente. Por ello resulta muy difícil que una jurisdicción internacional, salvo ciertos mecanismos regionales como las Cortes Europeas, condene a un Estado que viola los derechos humanos. Por otro lado, la soberanía resulta incompatible con la existencia de una «policía internacional», por tanto, el denominado derecho de injerencia se opone al sistema jurídico tradicional porque cuestiona el concepto mismo de soberanía en el que éste descansa.

a) El derecho de intervención y la soberanía

El concepto tradicional de soberanía del Estado se plantea como un obstáculo teórico, cultural y jurídico no solo para cuestiones relacionadas con la intervención humanitaria en los conflictos civiles, sino también para el desarrollo de las necesidades expansivas de la economía.

Tradicionalmente se ha sostenido que uno de los deberes de los Estados es el de la no intervención en los asuntos de los otros. Wolff y Vattel (Krasner, 2001: 37), fueron quienes articularon por primera vez y de manera explícita este principio de no intervención durante la segunda mitad del siglo XVIII. En la década de 1760, Wolff (Krasner, 2001:37) escribía que «la interferencia en el gobierno de otro, sea cual fuere la manera en que se llevara a cabo, es opuesta a la libertad natural de las naciones, en virtud de la cual uno es, en sus acciones, enteramente independiente de la voluntad de otras naciones». Por su parte, Vattel (Krasner, 2001:37) defendió que ningún Estado tiene el derecho de intervenir en los asuntos internos de otros Estados.

Sin embargo, se han venido considerando como excepciones ilícitas no solo las intervenciones que se han fundado en un título válido (como una situación de dependencia o un tratado previo), sino de la misma manera muchas otras que los Estados han realizado por razones exclusivamente políticas.

Estas intervenciones que, hace 200 años, tuvieron una enorme importancia, como las que llevó a cabo la Santa Alianza a comienzos del siglo XIX, fueron pasando a la historia merced a la evolución del Derecho Internacional. Los Estados también justificaron ciertas intervenciones para proteger a su pueblo y los intereses del mismo, intervenciones que paulatinamente se fueron fundando en razones humanitarias. Si retrocedemos en la historia, podemos ver cómo la justificación humanitaria

se manifestó en las intervenciones de 1860 con motivo de la masacre de los maronitas por los drusos en Siria y el Líbano, o en 1866 en beneficio de la población de Creta, en 1877 para proteger a la población de Bulgaria, en 1896 respecto a la población de Armenia o también en 1902 para proteger a los israelíes rusos.

En esencia, se consideraba que para que se justificase la intervención humanitaria de uno o varios Estados era necesario que se produjesen en una población tratos contrarios a las leyes de humanidad. En palabras de Rougier (Fernández, 2001:112): «A la soberanía del gobierno capaz de desconocer los derechos humanos de sus súbditos sustituirá, en nombre de la solidaridad humana, una soberanía extranjera para llevar a cabo la obra falseada o impedir que haya fallos en el futuro». Actualmente, no solo el artículo 2.4 de la Carta de la ONU, sino también los términos de la Resolución 2131 (XX) son concluyentes al establecer ésta que:

Ningún Estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuera el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, están condenados.

b) La asistencia humanitaria y la soberanía

Aunque sea de forma indirecta, la denominada asistencia humanitaria es otra forma de mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, como resulta evidente a través del examen de sus diversas actuaciones. Si bien, en principio, las acciones de asistencia humanitaria están concebidas como una acción exenta de coerción, las circunstancias, algunas veces, han obligado a la utilización de la fuerza. Esta asistencia humanitaria, que, cuando el Estado en cuestión se opone a las acciones de ayuda humanitaria, constituye una clara injerencia o entrometimiento en los asuntos internos de los Estados, hay que considerarlo como un desplazamiento del viejo principio del respeto a la soberanía estatal por el principio nuevo de la protección humanitaria. En definitiva, una mutación básica en el Derecho Internacional, fundada en que el tema de la protección de los derechos humanos está excluido de los asuntos internos de los Estados permitiría la injerencia en los mismos por parte de la comunidad internacional.

2.3.2. *Las contradicciones del concepto de soberanía*

La soberanía desde el punto de vista exterior se manifiesta, como hemos apuntado anteriormente, en las relaciones internacionales de los Estados. Esto implica para el Estado soberano la exclusión de toda subordinación, de toda dependencia respecto de las demás naciones. Decir que los Estados son soberanos en sus relaciones recíprocas significa también que son respectivamente iguales los unos a los otros sin que ninguno de ellos pueda pretender jurídicamente una superioridad o autoridad cualquiera sobre ningún otro Estado. Esto significa que el aspecto externo de la soberanía consiste en el derecho de todo Estado a determinar libremente sus relaciones con otros Estados u otros entes, sin restricción o control por parte de otro país, ya que la independencia de los mismos habría de medirse en relación a su desarrollo y al potencial que engendra y representa, pues no todos son iguales.

Sin embargo, no debemos olvidar que el concepto de soberanía no solo se limita al ejercicio de la misma por parte del Estado, sino que existen otros componentes del sistema internacional que pueden compartir aspectos fundamentales de ese poder. De este modo, algunos analistas sostienen que la soberanía se ha visto erosionada por uno de los elementos más importantes del sistema internacional contemporáneo: la globalización, mientras que otros afirman que, incluso en las naciones cuyos gobiernos solo cuentan con unos recursos muy limitados, la soberanía está siendo apuntalada por otro de los elementos del sistema: el reconocimiento mutuo y la existencia de expectativas compartidas generadas por la sociedad internacional. Por otro lado, hay quienes han sugerido que normas nuevas, tales como la aceptación de la existencia de derechos humanos universales, representan una ruptura fundamental con el pasado, al tiempo que hay quienes consideran estos valores simplemente como una manifestación de las preferencias de los poderosos.

Todas estas afirmaciones reflejan, por un lado, el hecho de que el término «soberanía» se ha utilizado de diferente manera; y, por otra, revela que no se reconoce que las normas y las reglas de cualquier sistema institucional internacional, incluyendo el sistema de Estados soberanos, solo poseen una influencia limitada y están siempre sujetas a debate debido a contradicciones lógicas (por ejemplo, no intervención frente a defensa de la democracia), a la ausencia de cualquier disposición institucional con autoridad suficiente para la resolución de conflictos, a las asimetrías de poder entre los principales protagonistas, especialmente entre los Estados, y

a los diferentes incentivos a que deben hacer frente los gobernantes a escala individual.

3. La evolución de la soberanía: resultado de las contrariedades de la política internacional

De todos los contextos sociales en que operan los seres humanos, el sistema internacional es uno de los más complejos y más debilitados institucionalmente. Carece de jerarquías de autoridad suficiente y es muy probable que los gobernantes sean más sensibles a los incentivos materiales e ideológicos internos que a los internacionales. Esto explica que, en ocasiones, las normas sean incoherentes entre sí. Debido al hecho de que el poder es asimétrico, no existe ninguna regla o conjunto de ellas que pueda abarcar todas las circunstancias. La única norma es la continua contradicción de la soberanía.

La manera en que algunos analistas han entendido este concepto ha sido expuesta claramente por algunos autores que han estudiado los derechos de las minorías o los derechos humanos porque la exigencia de estos derechos se ha entendido como una contradicción a la soberanía. Y es que no se puede considerar lícito que un Estado reprima, persiga y masacre a su población con el pretexto de que todo lo que ocurre dentro de sus fronteras corresponde a sus «asuntos internos». Los Estados han contraído soberanamente el compromiso de respetar los derechos fundamentales inherentes a cada persona, deben respetar el derecho a la vida, a la integridad física; han acordado prohibir el genocidio en lo que respecta a sus propios súbditos y por consiguiente en su propio territorio. Este es el compromiso que han acordado y, por tanto, deben respetar soberanamente sus obligaciones.

Hace ya más de 100 años, en 1899, se celebró la Conferencia de la Haya en la que se buscaron medidas para evitar las guerras. Los participantes en dicha Conferencia fueron los pioneros en la prevención de conflictos, ya que buscaron mecanismos para el arreglo pacífico de las controversias, para la prevención de las hostilidades y la codificación de las normas de guerra. Lo que pretendieron fue introducir los principios básicos de humanidad dentro del aspecto más inhumano de la existencia: la guerra. Todos sus esfuerzos estuvieron inspirados, según palabras recogidas en el Preámbulo, por «el deseo de disminuir los males de la guerra, en la medida en que los requisitos militares lo permitieran» (Conferencia de La Haya, 1899: 2).

El espíritu y las ideas que subyacen en la Conferencia de la Haya prepararon el terreno para la creación de la ONU propiamente dicha. La Carta de la ONU institucionalizó un régimen jurídico de paz y seguridad internacionales que obligaba a los Estados firmantes a acatar numerosas limitaciones en el uso de la fuerza. Las controversias podían resolverse de forma pacífica y a nivel regional sin la necesidad de la intervención de la ONU. Sin embargo, siempre surgirán situaciones trágicas en las que no sea eficaz el uso de medios pacíficos. Casos que, por su extrema violencia, no permitan otro medio de intervención más que el de la fuerza. Incluso durante la guerra fría, cuando la capacidad coercitiva de la ONU se vio paralizada por las divisiones existentes en el seno del Consejo de Seguridad, se produjeron casos en los que la vulneración de los derechos humanos en un determinado país dio lugar a la intervención militar de un país vecino. Así, en 1971, la intervención de la India puso fin a la guerra civil de Pakistán oriental, con lo que Bangladesh logró la independencia. En 1978, la intervención de Vietnam en Camboya puso fin al gobierno genocida de los jemes rojos. En 1979, Tanzania intervino para derrocar la dictadura de Idi Amin en Uganda.

Las intervenciones en estos casos fueron un mal menor porque evitaban que siguieran cometándose crímenes en masa. En estos tres casos, se observaron divisiones en el seno de la comunidad internacional porque se trataba de intervenciones unilaterales. Los Estados en cuestión no habían recibido el mandato de nadie para actuar como lo hicieron. La mayoría hubiera preferido que tales decisiones se hubieran tomado colectivamente a través de una institución internacional, esto es, a través del Consejo de Seguridad de la ONU.

Posteriormente, y con el fin de la guerra fría, el mundo ha sido testigo de importantes ejemplos en los que el Consejo de Seguridad aceptó el reto y dio legitimidad tanto a las operaciones de mantenimiento de la paz como al uso de la fuerza cuando fuera preciso y necesario.

No se puede ignorar que el mundo vuelve su mirada hacia la ONU cuando suceden crímenes de lesa humanidad. La ONU es una asociación de Estados soberanos y como tal, éstos tienden a ser extremadamente celosos en el tema de la soberanía. Los pequeños Estados, en especial, temen la intervención de las grandes potencias. Pero, como medida de protección frente al abuso de poderes, el artículo 2.7 de la Carta protege la soberanía nacional incluso de la intervención de la ONU. De hecho, las violaciones de la soberanía continúan siendo violaciones del orden mundial.

La Carta de la ONU fue redactada en nombre de los pueblos, no de los gobiernos, fue redactada para preservar la paz internacional y para reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de las personas. La Carta protege la soberanía de los pueblos, pero ello no constituye una licencia para que los gobiernos puedan eludir los derechos y la dignidad de las personas. Soberanía no implica simplemente poder, sino responsabilidad.

Los principios de soberanía y de no injerencia son una protección fundamental a los Estados más pequeños y débiles. Sin embargo, ni siquiera estos principios pueden invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. Para la ONU, tanto la defensa de la humanidad como de la soberanía son principios que merecen apoyo, pero cuando hay países en los que se cometen abusos y se desprecian los derechos humanos, y cuando se han agotado los medios diplomáticos para poner fin a esta situación, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. La intervención armada sigue siendo, por tanto, el último recurso, pero es una opción que no se puede desechar.

Vivimos en un mundo en el que la globalización y la cooperación internacional han dado un sentido nuevo al concepto de soberanía. Así, hoy se entiende que es el Estado el que está al servicio del pueblo y no a la inversa, y que la soberanía del individuo abarca los derechos humanos y las libertades fundamentales recogidas en la Carta de la ONU.

Tras los conflictos de Kosovo y Timor Oriental, Kofi A. Annan, secretario general de la ONU, puso de relieve la necesidad de reformular el concepto de soberanía. De este modo, se legitimarían las intervenciones humanitarias de la comunidad internacional en aquellos países donde se desarrollan conflictos civiles y en los que un gran número de personas son víctimas de la muerte y del sufrimiento, y cuando el Estado responsable no tiene voluntad para detenerlos.

En este trabajo de redefinición los conceptos de soberanía estatal y soberanía individual ocupan un lugar fundamental. Los fenómenos principales que están contribuyendo a la evolución de estos conceptos son los de la globalización y de la cooperación internacional. Así, los Estados se conciben en la actualidad como instrumentos al servicio de sus pueblos y no viceversa. Por otro lado, la soberanía individual entendida como la libertad de cada individuo está siendo reforzada por una comprensión más amplia de los derechos individuales.

La ONU y la comunidad internacional deben, pues, adaptar su organización a un mundo con nuevos actores, nuevas responsabilidades y

nuevas posibilidades para la paz, el progreso y la estabilidad. El auténtico desafío con el que se encuentra esta organización no es otro que el de construir la paz y la unidad en el principio de evitar las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, la Carta de la ONU establece que la fuerza armada solo se llevará a cabo en aras de un bien común. Pero, ¿qué define el bien común? ¿Quién, cómo y bajo qué autoridad lo defenderá? ¿Cuáles deben ser esos medios de intervención? El mayor obstáculo para una intervención humanitaria lo plantea sin lugar a dudas el concepto de soberanía. La intervención debe basarse en principios legítimos y universales para que pueda contar con el apoyo de los pueblos del mundo. Es por tanto, esencial el consenso de la comunidad internacional en las decisiones de qué acciones son necesarias, cuándo y por quién.

Es evidente que el único obstáculo para una solución eficaz en los conflictos civiles no es el de la soberanía. Resulta aún más importante la necesidad de localizar las causas de las violaciones de los derechos humanos para prevenirlas antes de que aparezcan. Como señalábamos anteriormente, se requiere un nuevo enfoque del Derecho Internacional, un nuevo enfoque de los conceptos, una adaptación a los cambios. ¿Cuáles son los criterios que permiten soslayar el principio de soberanía estatal para poder intervenir en la zona? ¿Cuáles son los comportamientos de los Estados que extralimitan sus asuntos internos y la legitimidad, y que justificarían una intervención militar? Es necesario poner un límite a qué es lo que constituye el interés nacional de un Estado de manera que se eviten la represión y el sufrimiento de un pueblo.

Como consecuencia de todo esto, está surgiendo de forma paulatina una norma internacional contra la represión violenta de las minorías que tendrá prioridad sobre los asuntos de la soberanía del Estado, de manera que ningún gobierno podrá escudarse en este principio ni quedar impune de los crímenes que cometa.

Cualquier avance hacia un mejor entendimiento de los límites entre la soberanía del Estado y la soberanía del individuo está llamada a chocar contra el escepticismo, la desconfianza y la hostilidad de algunos sectores, pero es una etapa necesaria para lograr la paz y aliviar el sufrimiento de los pueblos.

Cuando los individuos están en peligro, su seguridad debe quedar garantizada por encima de cualquier otra circunstancia. Y si nos viéramos tentados a no hacerlo, deberíamos recordar la advertencia de Martin Niemöller, teólogo protestante que vivió la persecución nazi (Annan, 1998:SG/SM/6613):

En Alemania vinieron primero a por los comunistas. Y yo no me manifesté porque no era comunista. Luego vinieron a por los judíos. Y yo no me manifesté porque no era judío. Luego vinieron a por los sindicalistas. Y yo no me manifesté porque no era sindicalista. Luego vinieron a por los católicos. Y yo no me manifesté porque era protestante. Después vinieron a por mí. Y para entonces ya no quedaba nadie para hablar.

Bibliografía citada

- ANNAN, Kofi, (1998): «On intervention», Thirty Fith Annual Ditchley Foundation Lecture, Dichtley Park, United Kingdom, SG/SM/6613.
- BARBÈ, Esther (1995): *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, pp. 126.
- CARPIZO MC GREGOR, Jorge (1980): *Estudios Constitucionales*, UNAM-Porrúa, México, pp. 493.
- KRASNER, Stephen D. (2001): *Soberanía, hipocresía organizada*, Paidós, Barcelona, pp.37.
- MOLINA, Ignacio y DELGADO, Santiago(1998): *Conceptos fundamentales de ciencia política*, Alianza Editorial, Madrid, pp.118.
- SEPÚLVEDA, Manuel (1998): *Diccionario de dudas y dificultades de la lengua española*, Espasa Calpe, Madrid, pp. 83-88.