
Incendios en el Amazonas: No intervención vs. Responsabilidad de proteger

María Florencia Shqueitzer

El presente artículo se propone analizar los recientes incendios acaecidos en la selva amazónica brasileña y su repercusión. La perspectiva para adoptar será fundamentada a partir del Derecho Internacional Público. Se buscará, de esta manera, proyectar claridad respecto a los efectos e impacto que ha tenido dicho suceso sobre las Relaciones Internacionales. Agosto ha sido el escenario en el que las cuestiones ambientales han cobrado enorme relevancia para la comunidad internacional a partir de los incendios en el Amazonas, hecho que ha colmado los periódicos a nivel global.

Esta simple premisa esconde dos aspectos: El primero remite al costo que los desastres naturales como el actual, generan sobre las Relaciones Internacionales. Ello, a su vez, pone en evidencia que solamente se acciona con rapidez cuando los hechos son de tal urgencia que exigen una pronta respuesta. El segundo aspecto pretende aclarar el error en el uso del término "Comunidad Internacional". "Comunidad" encierra la cualidad de común, enfatizando la existencia de intereses conjuntos o de vínculos en base a semejanzas o cuestiones compartidas.

La "Comunidad Internacional" abordada desde esta concepción resulta entonces inexistente, dado que, como se pasará a desglosar a continuación, el hecho analizado ha plasmado un tablero geopolítico donde se visualiza un choque de intereses y se abre el mapa ante dos posturas totalmente contrapuestas y excluyentes: defensa del principio de no intervención vs. responsabilidad de proteger.

Analizaremos entonces el episodio proponiendo un tablero geopolítico que podría asimilarse a un juego de ajedrez.

El tablero se abre a partir del año 2019, el cual se inicia con la asunción de Jair Bolsonaro como presidente de Brasil, con una postura alejada del cuidado del ambiente, como lo denota el hecho de que, según el Instituto Nacional de Investigación Espacial (INPE), entre el 1 de enero al 22 de agosto se han registrado 76.720 focos de incendios, un 85% más que en el mismo periodo en 2018.

Ello responde a la flexibilización de los controles ambientales, demostrado a través de datos proyectados por el INPE que dan cuenta de un aumento de la deforestación en un 34% en mayo, un 88% en junio y un 212% en julio, respecto a esos meses en el año anterior, 2018. A esto se suma un recorte presupuestario que apunta a los controles ambientales, siendo que la prevención de incendios ha perdido un 38,4% de su presupuesto.

Pero toda acción (o no acción) genera necesariamente una reacción: es así como, ante este panorama, variadas críticas han comenzado a hacerse escuchar a nivel internacional.

En esta línea, el grupo G7 (conformado por Alemania, Canadá, Francia, Estados Unidos, Japón, Italia y Reino Unido), reunido para celebrar la 45.ª Cumbre del G7 celebrada en Biarritz, decidió ofrecer una ayuda económica de 20 millones de dólares para paliar la grave situación de la selva amazónica.

El presidente galo fue aún más allá: aprovechó la reunión para posicionar a la cuestión del Amazonas como una cuestión internacional "porque afecta a todo el planeta", e insistió en la necesidad de crear una "buena gobernanza" de la Amazonia que implique no solo a Estados, sino también a Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), como a pueblos autóctonos.

Para comprender este panorama, debemos comprender que con el fin de la Guerra Fría se han dejado entrever nuevos desafíos para el Estado, los que demuestran que este no se encuentra solo en la escena internacional y necesita relacionarse con los demás actores.

En el tablero que esbozamos en el inicio se presenta entonces una contraparte que contrapesa la postura del primer actor, y cuyas decisiones impactan en los intereses del primero.

El completo aislamiento entonces es impensado e inexistente. El contexto denota la necesidad de una mayor interrelación entre los actores en el Sistema Internacional, produciendo a su vez una sensación de mayor proximidad.

Ello responde principalmente a los avances en comunicaciones y los transportes, producidos a partir de los años setenta en el marco del fenómeno de la Globalización, que ha impactado de lleno en el seno de los estados.

Este último fenómeno mencionado, que puede comprenderse como un “proceso en disputa con surgimiento de nuevos actores y múltiples hegemonías que forcejean por proyectar sus intereses” (Tussie, 2015), conlleva un proceso de transnacionalización de la política, donde los hechos llevados a cabo por un actor tienen repercusión directa sobre otro y que a su vez “es una forma de dividir riesgos; apostar al crecimiento y a su razonable continuidad, a través de la diversificación geográfica” (Orsi, 1996).

Existen entonces ciertas cuestiones que superan la competencia y capacidad de un único Estado-Nación para darles solución, ya sea porque superan sus fronteras, volviéndolas porosas, como porque representan una amenaza que requiere la ayuda de otros para resolverla.

Desde el plano académico, la Teoría realista de las Relaciones Internacionales, la cual entiende al Estado Nación como el principal actor, y destaca el poder duro (militar y económico) resultaría desfasada para comprender la actual cuestión.

El deterioro del ecosistema, en este sentido, es un problema que claramente no puede ser abordado de forma unilateral, dado que supera las fronteras de un único Estado; y en el que el Estado encuentra desafíos de tipo asimétricos (ya no únicamente estatales).

Ante ello se origina un dualismo: el carácter soberano del Estado-Nación, característica inherente desde su nacimiento, en 1648, comienza a ser alterado, en el sentido de que el hecho de ser un ente que no reconoce sobre sí un poder superior, (tal como teorizaba Jean Bodin), se verá cuestionado.

Este análisis puede proyectarse sobre el suceso expuesto: la posición de Jair Bolsonaro remite a la visión realista: en su discurso prioriza la Defensa de la soberanía territorial estatal brasileña, delineando el suceso como una “cuestión doméstica”.

Así, acusa al presidente Macron de instrumentalizar una cuestión de índole interna para Brasil al señalar la competencia internacional, y cuestiona su accionar calificándolo de “colonialista”.

El mandatario francés, por su parte, denuncia la falta de respeto de Bolsonaro ante los compromisos del cambio climático, así como la necesidad de tomar acción para poner fin a un hecho lamentable que impacta sobre los intereses del mundo.

Entiende que el hecho sucedido se opone al interés del planeta, afecta a todos, y esgrime que nadie puede decir “este es solo mi problema”. De esta forma, lo internacionaliza y denuncia la incapacidad de Bolsonaro ante él.

Es por ello que ha planteado la necesidad de conferir “estatus internacional” a la región, entendiéndolo como “patrimonio global” y ha ofrecido ayuda económica, que Bolsonaro en un principio ha rechazado, exigiendo una satisfacción en forma de disculpas.

La postura del mandatario francés remite a una visión relacionada a la interconexión, al multilateralismo, a la Globalización. Desde la teoría de las Relaciones Internacionales, a la interdependencia compleja, sobre la que han escrito Nye y Keohane.

Esta visión incorpora la posibilidad de relaciones de tipo *win-win*, donde todas las partes puedan obtener una ganancia en una negociación; distinto de un juego de suma cero, en el que uno ganará todo lo que otro jugador pierda (al que refiere el realismo)

Sin embargo, debemos también considerar que, si bien Macron toma el discurso de Defensa de la Globalización, al ser Guayana una provincia francesa de ultramar, establecida como colonia en el siglo XVII, podemos comprender por qué Francia tiene un interés más directo sobre la región y su postura adoptada.

Hasta ahora hemos analizado el juego estudiando la postura de los jugadores; pero es necesario evaluar también el tablero en el que accionan, así como las reglas que en principio articulan estas relaciones.

Para comenzar, es necesario comprender que el escenario internacional se caracteriza por la inexistencia de un gobierno mundial que regule las relaciones de los actores internacionales.

Un contexto anárquico se mezcla con las normativas delineadas en la Carta de Naciones Unidas, documento al que han adherido los Estados en la Conferencia de San Francisco, en el año 1945.

En él, se destacan cuatro principios de Derecho Internacional. Uno de ellos: el principio de Igualdad Soberana, hoy se encuentra ante nuevas amenazas que impactan en su seno.

A partir de él se desprenden otros dos que son los que guiarán el análisis: el principio de no intervención en los asuntos internos de los estados y la responsabilidad de proteger. Si bien ninguno de estos dos se encuentra contenidos en la Carta de Naciones Unidas, diversos instrumentos del Derecho Internacional Público los reciben.

Tanto el principio de igualdad soberana como el de no intervención en los asuntos internos del Estado pueden ser vinculados con la concepción realista de las Relaciones Internacionales, adhiriendo al concepto tradicional de Estado soberano poseedor de un territorio sobre el cual gobierna.

Podemos observar, sin embargo, que en el principio de no-intervención, haya una contradicción en otro de los principios del Derecho Internacional Público, esbozado en la cumbre mundial de las Naciones Unidas el año 2005: la Responsabilidad de Proteger.

Este también se conecta con el principio de igualdad soberana, en el sentido de que la soberanía encierra la responsabilidad del Estado de proteger a su pueblo. Cuando el Estado falla, y su población sufre gravemente, primaría la responsabilidad de proteger por parte del resto de la sociedad internacional.

Esta acción debe ser utilizada como última ratio, agotando todas las instancias previas a la posible intervención que se derivaría de la protección.

Puede esgrimirse que este principio es receptado por el presidente francés al denunciar que Brasil ha incumplido sus compromisos medioambientales, y por tanto se requiere proteger el "patrimonio mundial" de la selva amazónica.

En este sentido, ha sido el Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, quien afirmó que el Amazonas es un Patrimonio Mundial, que todos tenemos responsabilidad de proteger. Emmanuel Macron se encaminó en la misma dirección al proponer el "estatus internacional" de la región, amparándose en el fundamento de que el planeta corre peligro.

La pregunta es, ¿Quién se ve realmente afectado? ¿Brasil? ¿El planeta en su conjunto?

Podemos aseverar que Brasil se ve perjudicado, siendo que la selva Amazónica es parte de su territorio. Ahora, el resto del mundo, ¿se ve afectado como un tercero o como parte poseedora del recurso?

La cuestión reside en considerar cada parte del tablero donde se mueven los jugadores como propia de cada participante o analizarla desde el daño que se le provocaría al tablero si alguna de las partes lo daña; siendo entonces que la existencia de los participantes misma se vería en peligro.

En este sentido, en el contexto internacional hay responsabilidad internacional cuando existe una obligación internacional y una violación a dicha obligación. Si alguno de los participantes dañara entonces el tablero, sería penado.

Sin embargo, en la realidad, es destacable la inexistencia de legislación penal ambiental internacional que proteja el medioambiente y origine responsabilidad en dicha materia.

Los Estados tienen la obligación de cooperar a través de diferentes mecanismos para la preservación del medioambiente; así como resolver por medio de la negociación las controversias que en esta materia se susciten, pero no hay normas definidas. Se acerca a ello el artículo 19 del proyecto que prepara la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, donde la contaminación es considerada un crimen en su artículo 19.

De este modo, la falta de políticas de control y monitoreo de Bolsonaro pueden ser consideradas como una falta de acción y, por ende, violación a la normativa internacional que generaría responsabilidad en el derecho.

Dado que Brasil es parte del Acuerdo de Cooperación Amazónica suscripto entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Surinam, Venezuela y ese país en 1978, que contempla "la conservación y utilización racional" de los recursos del planeta; y del acuerdo de Escazú, el primer instrumento vinculante ambiental de la región, del año 2018, debe actuar en consecuencia.

Sin embargo, la falta de definición y las lagunas de Derecho que existen sobre este aspecto hacen que la cuestión termine no pudiendo ser considerada como se debería. No hay un árbitro a nivel internacional que dirima los problemas y diferencias de intereses que surgen.

Se necesita por ello perfeccionar la normativa internacional en base a una concientización profunda sobre el cuidado del ecosistema y la contaminación masiva.

Esta es una cuestión compleja que encierra un límite, el cual, de traspasarse, puede afectar la soberanía del estado. Pero asimismo existe una Responsabilidad de Proteger, no solo el medio, sino también a los pueblos autóctonos que se hallan seriamente afectados.

El punto está en definir cuándo existiría el contexto adecuado para que sea de aplicación este considerando, y que no choque con el anterior, y quién o qué definiría ello.

Un juego en el que el tablero y los jugadores están definidos, pero las reglas no están claras, y la inexistencia de un árbitro aceptado por el conjunto abre lugar a una interpretación subjetiva y a la posibilidad de contraposición de intereses. ¿Qué garantiza entonces que los intereses que son justos se alcancen? ¿qué garantiza que el juego permita un justo jaque al rey?