

PROSCRIBIENDO EL USO DE REFUGIADOS COMO INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA EXTRANJERA

*Geoffrey W. Hymans**

I. LA PREMISA	367
II. LOS HECHOS	370
III. LA POSICIÓN DE CUBA	373
IV. LAS CONCESIONES OTORGADAS	374
V. LAS VIOLACIONES DE CUBA DE LA LEY INTERNACIONAL	376
VI. PREOCUPACIÓN DE SEGURIDAD	387
VII. LA CONCLUSIÓN	388

I. LA PREMISA

Presuma que usted es el dictador de un país pequeño adyacente a una nación próspera e industrializada. Usted tiene poca interacción con esta nación porque objeta a la manera en que usted mantiene control de los disidentes en su país. Pero hay políticas internas de la nación próspera que, si cambiadas, pueden traer un beneficio económico a su país. Las políticas podrían ser tan mundanas como un arancel o tan expansivas como un embargo. Ya que la nación próspera se niega a negociar (por lo menos hasta que usted pare de encarcelar y torturar disidentes), y que usando la fuerza militar seguramente resultaría en su destrucción propia, usted está en un aprieto. ¡Pero espere!

Como con muchas dictaduras, la suya a engendrado su porción de refugiados políticos. Es duro no tenerlos cuando usted tortura y encarcela la gente por su creencia política. Debido al fin de la guerra fría, la largueza de la superpotencia se ha secado, y su país esta

* J.D., Seattle University School of Law, 1996; B.A., The American University School of International Service, 1992. El escritor le da la gracias a Professors Geoff Watson, Chris Rideout, Ramona Witt, Dean James E. Bond y bibliotecario de leyes Bob Menanteaux por sus comentarios y propuestas.

despojado económicamente; otro motivo para que sus ciudadanos huyen.

¡Quizás este estado de asuntos no es todo malo! Quizás usted podría controlar estos refugiados. Quizás ellos podrían ser usados, inadvertidamente, para servir sus metas políticas. Ellos podrían ser usados para influir otras naciones así como esos viejos tanques que usted tiene que están comenzando a desintegrarse.

Sí, yo pienso que usted ha encontrado algo. Usted alientaría refugiados a cruzar la frontera. En vez de encarcelarlos por tratar de salir, usted abriría las puertas. Claro, usted sabe que perderá mucha gente (incluyendo, quizás, muchos de esos malditos disidentes). Pero no se puede suponer que usted garantizaría la frontera de otro país. ¿Pueden?

Una vez que el problema alcance una condición de crisis en la nación limítrofe, usted puede ofrecer su asistencia restableciendo medidas previas para impedir escapes. Por supuesto, tuviera que ser cambio de algún tipo de *quid-pro-quo*. No pueden suponer que usted protegería las fronteras de otros estados por nada.

Si solamente esta nación próspera cambiaría esos políticas que lo hacen un estado vejando. Rebaja ese arancel. Pare de fabricar ajustes. Ofrezca alguna ayuda. Estas seguro que todo lo demás se puede lograr.

Los argumentos han aumentado para la intervención humanitaria en estados que infringen la ley internacional por cometer abusos de derechos humanos.¹ Tales abusos de derechos humanos son detestables, y

1. Dos artículos excelentes que confirman la legalidad de intervenciones humanitarias recientes por la ONU en Somalia y los Baleáricos son, Marc M. Boutin, *Somalia: The Legality of UN Forcible Humanitarian Intervention*, 17 SUFFOLK TRANSNAT'L L. REV. 138 (1994), y David M. Kresock, "Ethnic Cleansing" in the Balkans: *The Legal Foundations of Foreign Intervention*, 27 CORNELL INT'L L.J. 203 (1994). Otro artículo excelente de encuesta es, Richard Lillich, *The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situations: UN Humanitarian Intervention in the Post-Cold War World*, 3 TUL. J. INT'L & COMP. L. 1 (1995). Para artículos interesantes sobre el borde extremo de la intervención humanitaria, incluyendo la intervención para restaurar el derecho de determinación personal como expresado mediante el gobierno democrático, y la intrigante vista de punto que las intervenciones humanitarias constituyen guerra, vea Lois E. Fielding, *Taking the Next Step in the Development of New Human Rights: The Emerging Right of Humanitarian Assistance to Restore Democracy*, 5 DUKE J. COMP. & INT'L L. 329 (1995); W. Miguel Reisman, *Humanitarian Intervention and Fledgling Democracies*, 18 FORDHAM INT'L L.J. 794 (1995); y Byron F. Burmester, *On Humanitarian Intervention: The New World Order and Wars to Preserve Human Rights*, 1994 UTAH L. REV. 269 (1994).

los estados que son culpables deberían ser hechos responsables. Pero hay una amenaza aún mayor que el abuso insensato a causa de lucha interna por el poder o las diferencias políticas.

En este mundo después de la guerra fría, pequeñas naciones totalitarias no tienen el poder de negociación para convencer a las naciones más grandes, y más prósperas, que adopten políticas que proveen naciones menores con beneficios.² Viendo que los refugiados son uno de los problemas primarios que vejan las naciones más prósperas,³ las naciones totalitarias han encontrado formas de explotar la situación de refugiados. Usando a los refugiados como un instrumento de política extranjera que le devuelve a tales naciones una medida de apalancamiento que perdieron con el fin de la guerra fría.

Desafortunadamente, tales acciones no son claramente prohibidas por la ley internacional. Aún, en usar resoluciones y tratados se puede hacer un argumento que tales acciones ya se prohíben bajo la ley internacional. Este artículo sugerirá las maneras en que la comunidad mundial puede impedir la ocurrencia de tales situaciones en el futuro.

Como un caso de estudio para las propuestas, nosotros miraremos las acciones tomadas por Cuba durante Agosto, 1994. Durante ese tiempo, Cuba, una dictadura represiva con un registro largo de abusos de derechos humanos y refugiados, abrió sus fronteras. Esto permitió que una inundación de refugiados se derramaran en su vecino, el económicamente próspero Estados Unidos. En cambio de detener el éxodo, Cuba insistió que los Estados Unidos alzara una política comercial interna, específicamente el embargo de mercancías contra Cuba. Aunque Cuba no triunfó, sus acciones ganaron algunas concesiones, específicamente una política enmendada de inmigración en los Estados Unidos. El peligro es que este éxito limitado podría llevar otras naciones

2. Mientras Egipto es probablemente el más obvio ejemplo de una nación que jugó las superpotencias contra el uno al otro; estados tal como Israel, Nicaragua, Cuba, los estados de satélite Soviético del Oriente Europeo anteriores, en realidad casi todo los estados en el mundo, usaron la rivalidad de las superpotencia para cosechar los beneficios monetarios.

3. Por ejemplo, Alemania ha estado en trato con más de 400,000 refugiados de la crisis Baleárica. Alemania ha tenido problemas en el pasado integrando refugiados en su sociedad, incluyendo refugiados Europeos del Oriente y *Kurds*. Para una lista de estados que han aceptado refugiados Baleáricos, *vea* Mary Williams Walsh, *Germany May Repatriate Bosnian Refugees*, LOS ANGELES TIMES, DECEMBER 23, 1995, at A10 Para información sobre como refugiados han forzado cambios en las leyes Alemanas, y como las políticas sobre refugiados que han sido enmendadas han tenido un afecto de dominó sobre otras naciones, *vea* Igal Avidan, *Refugees-Germany Facts, Figures, and Costs Behind Policy*, INTER PRESS SERVICE GLOBAL INFO NETWORK, July 20, 1993; y *Germany Pulls welcome Mat From Refugees: In a Domino Effect, Other Countries Are Preparing Their Own Restrictions*, ASSOCIATED PRESS, July 1, 1993.

en la situación de Cuba, tal como Corea del Norte o Irak, a intentar similares actos coercitivos.

Cuba debería ser llamada a responder bajo la ley internacional por su uso de refugiados como instrumentos de política extranjera. Sin hacer esto, el mundo estimulara estados represivos a cultivar refugiados, tan solo para ser utilizados en lograr metas políticas extranjeras. El mundo no estará dispuesto a intervenir y remediar violaciones de derechos humanos para su objeto propio; pero el mundo por lo menos debería reconocer un interés en la defensa propia de una nación, que está siendo inundada intencionalmente por refugiados, de otro estado como parte de la conducta de ese estado de sus asuntos extranjeros.

II. LOS HECHOS

El origen de la crisis de refugiados Cubanos puede ser trazado a Enero 1, 1959, cuando un régimen totalitario tomó poder. Desde 1959, mas de 800,000 Cubanos han salido de Cuba para los Estados Unidos.⁴ Muchos Cubanos opuestos al gobierno se fueron de Cuba cuando la revolución ocurrió. Aun, muchos se quedaron, sin embargo, cuando la severidad del nuevo régimen llegó a ser evidente, muchos otros trataron de escaparse. Los Estados Unidos, con su proximidad cercana a Cuba, fue la elección lógica de destino para esos tratando de escaparse.

Dos flotillas precedieron los sucesos de 1994, la flotilla de Camarioca en 1965 y la más bien conocida flotilla del Mariel en 1980. La anterior fue pequeña, en un sentido relativo: solamente 5000 refugiados llegaron a los Estados Unidos antes que el gobierno Cubano acordado a una ayuda aérea permitiendo que 268,000 Cubanos entraran en los Estados Unidos entre los años 1965 y 1973.⁵

La flotilla del Mariel trajo mas de 125,000 refugiados Cubanos a los Estados Unidos antes que pasara algo.⁶ Siguiendo una incidencia en que 10,000 gente tomó refugio en la Embajada Peruana, Castro anunció que cualquier Cubano que deseara irse del país podría hacerlo a través del puerto Mariel. El gobierno Cubano controló el éxodo directamente, determinando quien partiría sobre que barcos, y añadió criminales y enfermos mentales.

Es contra estos antecedentes que el éxodo de 1994 de refugiados Cubanos se puede medir. El punto de destello para este reciente éxodo masivo fue el hundimiento del remolcador el "13 de Marzo" en Julio 13,

4. *Exodus From Cuba*, DEPT. ST. BULL., July 1980 at 80.

5. Ronald Copeland, *The Cuban Boatlift of 1980: Strategies in Crisis Management*, ANNALS AM. ACAD. POL. & SOC. SCI., 138, 140 (1983).

6. *Id.* at 139.

1994.⁷ Este barco de madera con 115 años de edad se hundió con sesenta y ocho pasajeros a bordo.⁸ Los sobrevivientes sostienen que el barco fue golpeado por los cañones de agua de tres remolcadores del gobierno, y después fue chocado por uno de las embarcaciones. Treinta y siete de los pasajeros se ahogaron, mientras que treinta y uno fueron recogidos por cañoneros Cubanos que observaron los sucesos.⁹ El gobierno Cubano sostuvo que el hundimiento fue "accidental" y que los cañones de agua solo fueron utilizados para tratar de parar los motores del remolcador. En las siguiente tres semanas, tres transbordadores de pasajeros fueron secuestrados, junto con un avión y una embarcación militar.¹⁰

Estos sucesos conducirán al alboroto de Agosto 5, 1994 en Habana.¹¹ Rumores divulgaron que un barco transbordador iba ser secuestrado hacia la Florida atrajo más de quinientas personas a los muelles de la Habana, el primer disturbio antigubernamental desde que Castro tomo poder ocurrió. Dos oficiales de la policía fueron matados, un tercero lastimado, y varios hoteles y tiendas cuales aceptaban solamente dólares fueron dañadas.¹²

Castro contestó el disturbio declarando, por la agencia de noticias del gobierno Prensa Latina, "Pararemos de bloquear la salida de esos que quieren salir del país,"¹³ y agrego, "no podemos continuar protegiendo las costas de los Estados Unidos."¹⁴

Con esas palabras el espiche se abrió. La huida de Cuba, que había sido una actividad castigada por una sentencia de prisión, cambio a una perdonada por el gobierno Cubano. En Agosto 24, 1994, balseiros partieron de las muelas de la Habana, "en plena vista de edificios de oficinas del gobierno y grandes multitudes de espectadores."¹⁵ En todo, más de 32,000 partieron.¹⁶

7. Tod Robberson, *Story of Tug's Sinking Incited Cubans: Drownings That Launched Exodus of Rafters May Be Portent*, WASH. POST, Sept. 11, 1994, at A1.

8. *Id.*

9. *Id.*

10. *Id.*

11. *Id.*

12. *Id.*

13. John Rice, *Castro Threatens to Allow Refugees to Flood Out*, ASSOCIATED PRESS, Aug. 5, 1994 (nota editorial: traducido de Inglés).

14. *Id.*

15. Roberto Suro, *Havana Giving Tacit Approval to Rising Tide of Rafters*, WASH. POST, Aug. 24, 1994 at A24 (nota editorial: traducido de Inglés).

16. Para una lista diaria del número de refugiados recobrado en el mar, vea Daniel Williams, *Cuba Deal Depends on Castro Dropping Trade Demands*, WASH. POST, Sept. 9, 1994 at A34.

Los Estados Unidos respondieron mandando barcos de guardacostas para recoger muchos de los balseiros en el mar. Pero como el número de refugiados ascendió entre los miles diariamente,¹⁷ los Estados Unidos invirtió una política existente por treinta años de asilo a los refugiados Cubanos.¹⁸ La administración de Clinton primero impidió la entrada directa a los Estados Unidos, en Agosto 19, 1994 declarando que los refugiados recogidos en el mar se detendrían en la Base Naval de Guantánamo localizada, irónicamente, en Cuba.¹⁹ Clinton comenzó negociaciones en Septiembre 1, que culminaron con un cambio político de inmigración en los Estados Unidos.²⁰ Esta política fue alterada en una Declaración Colectiva en Mayo 2, 1995.²¹ Con temores de otro éxodo en el verano, la administración de Clinton anunció que los refugiados de allí en adelante serían devueltos a Cuba.²² Estos anuncios fueron enfrentados por demostraciones en gran escala en la población de exiliados Cubanos, así como considerable contienda entre Representantes del Congreso de los Estados Unidos.²³ El miércoles, Mayo 10, 1995, el guardacostas siguió la nueva política cuando trece Cubanos recobrados en el mar fueron devuelto a la isla.

Los costos de esta crisis fueron enormes. El Pentágono estimó que había gastado \$52 millones en mejoramientos físicos a la base de Guantánamo, \$10 millones al mes para proveer alimento y artículos diversos para los refugiados, \$93,000 al día para fletar un buque donde radicar personal militar extra, y \$1.3 millones para patrullas de seguridad. Agregue esos costos a los \$44 millones que los Estados Unidos gasto transfiriendo temporalmente un exceso de 7,450 refugiados a Panamá, y los Estados Unidos gasto mas de \$100 millones de dólares, no incluyendo

17. *Id.*

6

18. Michael Dobbs, *Lawmakers Assail New Policy On Returning Cuban Refugees*, WASH. POST, May 19, 1995, at A8.

19. *President Clinton's Press Conference Remarks*, U.S. Department of State Dispatch, August 29, 1994, Vol. 5, No. 35.

20. U.S. - *Cuba Joint Communiqué on Migration*, 5 U.S. DEP'T ST. DISPATCH, 37, (1994).

21. *Joint Statement with the Republic of Cuba on Normalization of Migration*, 31 WKLY COMP. PRESIDENTIAL DOC. 752 MAY 2, 1995 (de aquí adelante *Joint Statement with the Republic of Cuba*).

22. *Vea U.S.-Cuba, Joint Communiqué on Migration*, *supra* note 20.

23. Dobbs, *supra* note 18, at A8.

los costos incurridos al guardacostas para la operación de rescate, o al servicio de Inmigración y Naturalización para procesar los refugiados.²⁴

De esto se pueden sacar dos conclusiones. La primera es que el gobierno Cubano sabia que sus acciones provocarían una salida masiva hacia los Estados Unidos. El gobierno Cubano usó esta táctica anteriormente para servir metas políticas de Cuba, tal como librarse de políticos "indeseables," así como también exportar sus criminales y enfermos mentales a los Estados Unidos. Ahora el gobierno Cubano tuvo una agenda diferente, pero se mantuvo con una táctica probada.

La segunda conclusión es que las acciones tomadas por Cuba tuvieron repercusiones, políticas y económicas, en gran escala dentro de los Estados Unidos. Cuando volvamos al examen de los documentos multinacionales pertinentes, debemos tener estos costos en mente.

III. LA POSICIÓN DE CUBA

Durante la crisis del 1994, miembros de alta jerarquía del gobierno Cubano hicieron demandas explícitas para: un fin al embargo comercial de los Estados Unidos²⁵ y una alteración a las políticas de inmigración para detener la corriente de refugiados.²⁶ Tales demandas tomaron muchas formas.

Tan temprano en la crisis como los tumultos de Agosto 5, 1994, Fidel Castro declaro que el gobierno Cubano "acabaría la protección de la costa de los Estados Unidos,"²⁷ a menos que los Estados Unidos cesaran sus provocaciones.²⁸

En Agosto 23, 1994, José Cabanas, un funcionario mayor del Ministerio Extranjero Cubano quien dirige un departamento tratando con comunidades migratorias Cubanas en otras naciones, indico que "la causa fundamental del éxodo es el bloqueo contra Cuba."²⁹ Cabanas refería, al lenguaje más preciso, al embargo de los Estados Unidos y que Cuba estaba esperando por "medidas ágiles y claras"³⁰ de los Estados Unidos.³¹ Castro

24. Douglas Farah, *U.S. Begins Flying Cuban Refugees in Panama to Guantanamo Naval Base*, WASH. POST, Feb. 2, 1995 at A18. Dana Priest, *Pentagon May Employ Others to Watch Refugees*, WASH. POST, Mar. 6, 1995 at A9.

25. Roberto Suro, *Havana Giving Tacit Approval to Rising Tide of Rafters*, WASH. POST, Aug. 24, 1994, at A24.

26. *Id.*

27. John Rice, *Castro Threats Over Emigration Brings New Cuban Crisis to the U.S.*, ASSOCIATED PRESS, Aug. 7, 1994, at A70 (nota editorial: traducido de Inglés).

28. *Id.*

29. Suro, *supra* note 15.

30. *Id.*

reconoció, en un discurso en Agosto 24, que tan temprano como Agosto 11 él había dicho, "ir al fondo del problema significa discutir el bloqueo."³²

Durante las negociaciones oficiales que comenzaron Septiembre 1, Ricardo Alarcon, un diplomático Cubano y ministro extranjero precedente, fue entrevistado en *Nightline* (un programa de televisión).³³ Dijo que mientras Cuba estaba dispuesta a discutir puntos de inmigración, la migración sin control a los Estados Unidos no terminaría sin charlas de un alcance político más amplio.³⁴ Referente a la posición negociante de los Estados Unidos (tratándose solamente con puntos de inmigración), Alarcon declaro, "Yo no estoy convencido por las promesas sobre la migración. Debería de ser parte de un cambio estratégico, un cambio de política extranjera."³⁵ Alarcon también hablo de los beneficios que se ganarían en Cuba si el embargo de los Estados Unidos fuera discontinuado.³⁶ Durante estas charlas, Alarcon también insistió que los Estados Unidos forzara a las estaciones privadas de radio en la Florida a cesar la transmisión a Cuba.³⁷ Finalmente, el gobierno Cubano exigió que los Estados Unidos cambiara su política de inmigración.³⁸ Estas demandas incluyeron el otorgo de la entrada a un pedido pendiente por llenar³⁹ de 150,000 Cubanos quien Cuba reclamo que deberían ser permitidos entrar en los Estados Unidos bajo un acuerdo conjunto de 1984.⁴⁰

IV. LAS CONCESIONES OTORGADAS

El gobierno Cubano triunfo en sus intentos de alterar políticas de los Estados Unidos. Aunque Cuba no logro la eliminación del embargo, ganó otras concesiones valiosas. La concesión más obvia fue la enmendada política de inmigración de los Estados Unidos. Pero quizás la concesión más importante es que Cuba estableció un nuevo modelo de

31. *Id.*

32. CNN News Live Report, (CNN August 24, 1994), available in 1994 WL 3678276 (nota editorial: traducido de Inglés).

33. Daniel Williams, *Diplomat Encourages Talk About Embargo*, WASH. POST, Sept. 4, 1994 at A44.

34. *Id.*

35. *Id.* (Nota editorial: traducido de Inglés).

36. *Id.*

37. *Id.*

38. Daniel Williams, *Cuba Deal Depends on Castro Dropping Trade Demands, Officials Say*, WASH. POST, Sept. 9, 1994, at A34.

39. *Id.*

40. *Id.*

amenazas y actos coercitivos, seguidos por la conciliación y la negociación, mediante los cuales podría lograr futuras metas.

Por el Comunicado Colectivo sobre la Inmigración de Diciembre 14, 1984,⁴¹ los Estados Unidos acordó emitir hasta 20,000 visas de preferencia a Cubanos nacionales residiendo en Cuba. Cuba, en cambio, acordó aceptar inmigrantes excluidos⁴² del Mariel. Este grupo consistió de esos individuos quienes normalmente no serian permitido inmigrar a los Estados Unidos a causa de sus registros criminales.⁴³ Este Comunicado Colectivo fue el acto que Cuba acusó a los Estados Unidos de violar, porque aunque el acuerdo provea que hasta 20,000 Cubanos serian admitidos anualmente, solamente 11,000 visas se emitieron bajo el programa.⁴⁴

Por el Comunicado Colectivo Estaunidense-Cubano de Septiembre 9, 1994 sobre la Migración,⁴⁵ la máxima de 20,000 visas se cambió por un mínimo.⁴⁶ Un mínimo de 20,000 visas se emitiría a nacionales Cubanos, pero esta figura no incluía parientes inmediatos de ciudadanos de los Estados Unidos.⁴⁷ Como una medida adicional, los Estados Unidos acordó un período de un año durante cual emitiría permiso a todos los nacionales Cubanos quienes estaban en la lista de espera de visa de inmigrante.⁴⁸

Además de estos cambios en la política de inmigración, el acuerdo de Septiembre 9, 1994, contuvo una inversión de la política Estadounidense de hace treinta años que automáticamente liberaba a los refugiados Cubanos a los Estados Unidos. El acuerdo expuso este cambio político en dos puntos. Los Estados Unidos primero acordó que todos los inmigrantes rescatados en el mar intentando de entrar a los Estados Unidos no serian permitidos entrar, pero en vez serian instalados en facilidades seguras de asilo afuera de los Estados Unidos.⁴⁹ El segundo punto discontinuo la práctica de los Estados Unidos de otorgar libertad

41. *Joint Communiqué Between The United States of America and Cuba*, Dec. 14, 1984, U.S. - Cuba, T.I.A.S. No. 11,057 (de aquí adelante *Joint Communiqué Between the United States and Cuba*).

42. *Id.*

43. Individuos quienes solamente habian cometido delitos contra la Seguridad del Estado no fueron incluidos en esta categoría de excluidos. *Vea Joint Communiqué Between the United States of America and Cuba*, *supra* note 41.

44. Daniel Williams, *Cuban Response to U.S. Immigration Offer "Outlandish,"* WASH. POST, Sept. 5, 1994 at A34.

45. *U.S.-Cuba Joint Communiqué on Migration*, *supra* note 20.

46. *Id.*

47. *Id.*

48. *Id.*

49. *Id.*

condicional a todos los inmigrantes Cubanos que alcanzaran el territorio de los Estados Unidos en maneras irregulares.⁵⁰ En cambio, el gobierno Cubano prometió tomar medidas efectivas en todo respecto posible para evitar salidas inseguras usando métodos principalmente persuasivos.⁵¹

En la Declaración Colectiva con la República de Cuba de Mayo 2, 1995 sobre la Normalización de Migración,⁵² el gobierno Cubano obtuvo más concesiones. Los Estados Unidos acordó liberar los refugiados acomodados en Guantánamo.⁵³ Los Estados Unidos también acordó que los inmigrantes Cubanos interceptados en el mar por los Estados Unidos intentando de entrar a los Estados Unidos se devolverían a Cuba.⁵⁴ Aunque podría ser de comodidad escasa a esos repatriados a la fuerza, los dos gobiernos también acordaron informar a los devueltos de los procedimientos oficiales que los Cubanos podrían usar para entrar a los Estados Unidos en la Sección de Intereses de los Estados Unidos en la Habana.⁵⁵ La concesión de Cuba en este acuerdo fue asegurar que ninguna acción se tomaría contra esos inmigrantes devueltos a Cuba como consecuencia de su intento de inmigrar ilegalmente.⁵⁶

V. LAS VIOLACIONES DE CUBA DE LA LEY INTERNACIONAL

Las acciones de Cuba violaron dos categorías distintas de la ley internacional. La primera puede describirse como violando los derechos de un estado soberano. Cuba violó estos derechos deliberadamente intentando de influir las políticas internas de los Estados Unidos mediante medidas coercitivas, específicamente inundando los Estados Unidos con refugiados.

El segundo cuerpo de la ley internacional que Cuba violó mediante sus acciones involucra los derechos de individuos, de usualmente conocido como los derechos humanos. Cuba tiene una historia larga de tales violaciones; aún sus acciones promoviendo y tratando con refugiados ofrecen clara violaciones de acuerdos importantes multinacionales y derechos humanos regionales. Cada una de estas violaciones se discutiera a la vez.

50. *Id.*

51. Williams, *supra*, note 33.

52. *Joint Statement with the Republic of Cuba supra* note 21.

53. *Id.*

54. *Id.*

55. *Id.*

56. *Id.*

La Carta Constitucional de ONU afirma, en el Artículo 2(4), que todos los Miembros de Estados evitaban en sus relaciones internacionales la amenaza o uso de fuerza contra la integridad territorial o independencia política de cualquier estado, o en cualquier otra manera inconsecuente con los propósitos de las Naciones Unidas.⁵⁷ El intento de Cuba de influir un alcance de políticas internas de los Estados Unidos - incluyendo el embargo, la transmisión de radio, y la inmigración - seguramente constituye una amenaza contra la independencia política de los Estados Unidos. Una nación que está siendo forzada en cambios políticos apenas puede ser políticamente independiente.

El territorio de los Estados Unidos también fue violado. Miles de Cubanos corrieron hacia los Estados Unidos en un intento de entrar. Únicamente el uso de las fuerzas militares de los Estados Unidos impidió la violación de sus fronteras en masa, y esos refugiados quienes alcanzaron los Estados Unidos en sus balsas violaron la integridad territorial de las naciones. Este éxodo fue por lo menos tácitamente, si no activamente, fomentado por el gobierno de Cuba.

La única pregunta aparece ser si había la amenaza o uso de fuerza. ¿Es improbable usar como análogo la promoción de un número grande de refugiados a una fuerza de invasión? Ambas pueden ocasionar grandes daños y costos dentro del país selecto. Ambas pueden usarse para los mismos fines, la alteración de la política interna de otras naciones. La única diferencia aparece ser la potencialidad para la pérdida de vida humana, y en este escenario Cubano, esto es cierto solamente por la nación invadida. La fuerza de refugiados Cubanos seguramente tuvo la más grande potencialidad para la pérdida de sus vidas durante su peligrosa travesía en balsa por el estrecho de la Florida.

La Carta Constitucional de ONU fue escrita en un tiempo cuando el uso de fuerza era, si no aceptada, al menos no claramente prescrita. El propósito de la Carta Constitucional era prescribir la guerra y los actos violentos que pueden conducir a una guerra.⁵⁸ Hasta cierto grado, ha tenido éxito. Aún la Carta Constitucional sufre de la curva aprendiz, como hacen cualquier estatuto. Los infractores inteligentes encontrarán nuevos métodos para lograr las mismas metas (especialmente desde que el uso de fuerza se impidió, y fue completamente, por el ejemplo que el mundo estableció, invirtiendo la invasión de Kuwait por Irak). Aún cuando una invasión de refugiados se use para realizar los mismos fines como una invasión de soldados, y de hecho puede ser más exitosa que la

57. U.N. CHARTER art. 2, para. 4.

58. Joint Communiqué Between The United States and Cuba, *supra* note 41.

ausencia de la posibilidad de derrota militar, es únicamente lógico para someter tales estados a las mismas normas de conducta internacional.

Los derechos de los estados de ser libres de la influencia externa de otros estados es declarada aun más directamente en la Carta Constitucional de la organización de Estados Americanos (Carta Constitucional de OAS).⁵⁹ "Entre los principios que aboga el documento es que cada estado . . . tiene el deber de abstenerse de intervenir en los asuntos de otro estado.⁶⁰ Ninguna limitación de medios se incluye; cualquier forma de intervención se deplora."⁶¹

El capítulo sobre los Derechos y Deberes Fundamentales de los Estados además declara :

Artículo 14. El derecho de cada Estado para protegerse a sí mismo y vivir su propia vida no lo autoriza a cometer actos injustos contra otro estado.

Artículo 18. Ningún estado o grupo de estados tiene el derecho de intervenir, directamente o indirectamente, por cualquier razón, en los asuntos internos o externos de cualquier otro estado. El principio anterior no solo prohíbe fuerza armada sino también cualquier otra forma de interferencia o intento de amenaza contra la personalidad del Estado o contra los elementos político, económico, y cultural.

Artículo 19. Ningún Estado puede usar o fomentar el uso de medidas coercitivas de un carácter económico o político a fin de forzar el soberano de otro Estado y obtener ventajas de cualquier tipo.

Artículo 20. El territorio de otro estado es inviolable; no puede ser el objeto, ni temporalmente, de ocupación militar o de otras medidas de fuerza tomadas por otro estado, directo o no indirectamente, por cualquier razón. Ningunas ventajas territoriales o ventajas especiales obtenidas o por la fuerza o por otros medios de fuerza se reconocerán.⁶²

59. O.A.S. CHARTER art. 3, para. (e).

60. *Id.* (Nota editorial: traducido de Inglés).

61. *Id.*

62. *Id.* at arts. 14-20.

Cada artículo es específico en su prohibición contra la intervención por otro estado. Esta es una visión más expansiva que la Carta Constitucional de ONU,⁶³ aún los estados Americanos, incluyendo Cuba, optaron por firmar la Carta Constitucional de OAS en 1951.⁶⁴ Las normas que este documento promociona son las de negociación y mediación. Los Estados en el sistema de OAS están comprometidos a discutir sus desacuerdos, y tratar de ganar la alteración de otras políticas de estado mediante la diplomacia más bien que por fuerza.⁶⁵

Las acciones de Cuba claramente violaron un número de los preceptos enumerados. Primero, aunque es seguramente una expresión moderada, la promoción de Cuba de un éxodo extenso de refugiados abriendo sus fronteras es un acto injusto dentro del significado del Artículo 14.⁶⁶ Cualquiera de las violaciones de los Artículos que sigan, a priori, violan la prohibición sobre actos injustos.⁶⁷

Los artículos 18 y 19 son más explícitos. El derecho de intervenir se prohíbe, no solamente del punto de vista de la fuerza armada, sino en cualquier otra forma de interferencia. Cualquier soborno de otro estado soberano, cualquier presión aplicada en forma coercitiva que causa una alteración a las políticas de un estado por la interferencia en asuntos internos de ese estado, es prohibido.⁶⁸

La violación de Cuba en tales preceptos es precisa. Cuando uno actúa con el conocimiento que esas acciones conducirán a un resultado seguro, uno es responsable por ese resultado igual que los actos iniciales. Cuba abrió sus fronteras sabiendo que un éxodo masivo resultaría. Exitosamente usó este resultado como una ficha de negociación para forzar a los Estados Unidos a alterar sus políticas de inmigración. Esta era una

63. U.N. CHARTER art. 2, para. 4.

64. O.A.S. CHARTER art. 3, para. (e).

65. *Id.*

66. *Id.* at art. 14

67. *Id.*

68. La respuesta obvia sería que los Estados Unidos están violando la Carta Constitucional del O.A.S. en mantener su embargo contra Cuba, y así en alguna forma ha decomisado una defensa contra las violaciones de Cuba. Mientras esta línea argumental está más allá del alcance de este artículo, este punto es digno de notar.

El embargo por la parte de los Estados Unidos es una política interna que no afecta directamente la gobernanación interna de Cuba o sus políticas. La única presión que pone en Cuba es indirecta, por negarle a Cuba una oportunidad de comerciar con el mercado más grande del mundo. Es esta circunstancia que hace el embargo aparecer como una medida coercitiva. Si los Estados Unidos no tuvieran la más grande economía, pocos tendrían preocupación sobre los efectos de esta forma de protesta. ¿Imagine si Bermuda impusiera un embargo, respondería Cuba? Para una fina discusión concisa de este tema *vea* 2 ENCYCLOPEDIA OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW 58-67 (1995).

ganancia ventajosa⁶⁹ dentro del significado del Artículo 19, y el acto mismo cabe fácilmente dentro del alcance ancho del Artículo 18.⁷⁰

El artículo 20 trata violaciones territoriales. Esta sección también refiere a violaciones territoriales no ocasionadas meramente por el uso de fuerza, pero por otros medios de coacción.⁷¹ Bajo este idioma, usar refugiados es una violación como la de usar un ejército. La sección no limita la ilegalidad de violaciones territoriales meramente a esos decididos en adquirir tierra, pero extiende tal condenación a cualquier ventaja especial⁷² ganada por la violación territorial. ¿Sostendría alguien seriamente que la alteración de otra política de inmigración de estado (o cualquier otra política) no es una ventaja?

Por miedo de que nosotros pensemos que estos dos documentos sean reliquias aisladas después de la guerra, y que la comunidad de naciones ha sido menos concernida con la intervención, déjenos examinar materiales más recientes.

Catorce años después de la firma de la Carta Constitucional de OAS, el principio de no intervencionista fue reforzado por la declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1965 sobre la Intervención Inadmisibles en los Asuntos Domésticos de Estados y la Protección de su Independencia y Soberanía.⁷³ Esta declaración reconoció que la observancia completa del principio de no intervencionista en los asuntos internos o externos de otros estados es esencial al cumplimiento de los propósitos y los principios de las Naciones Unidas.⁷⁴ El documento declaró que:

ningún Estado tiene el derecho de intervenir directamente o indirectamente, por cualquier razón, en los asuntos internos o externos de otro Estado. Por consiguiente, intervención armada y toda otra forma de interferencia o amenazas atentadas contra la personalidad del Estado o contra su elemento político, económico, y cultural, es condenado.⁷⁵

69. O.A.S. CHARTER art. 19.

70. *Id.* at art 18.

71. *Id.* at art. 20.

72. *Id.*

73. Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty, G.A.Res. 2131, U.N. GAOR, Dec. 21, 1965 (de aquí adelante *Declaration on the Inadmissibility of Intervention*).

74. *Id.*

75. *Id.* (Nota editorial: traducido de Inglés).

Aprovechando el idioma casi idéntico a la Carta Constitucional de OAS,⁷⁶ la declaración prohíbe intervención directa o indirecta⁷⁷ para obtener ventajas de cualquier tipo.⁷⁸

Como un ejemplo más reciente, la Corte Mundial citó el principio de no intervencionista en su decisión en 1986 contra los Estados Unidos por el minado de puertos Nicaragüenses.⁷⁹ Citando el principio como un elemento de la ley internacional de costumbre, la corte definió el principio como se indica a continuación:

Una intervención prohibida debe sostener sobre materias en que cada estado es permitido, por el principio de soberanía de Estado, para decidir libremente (por ejemplo la elección de un sistema político, económico, social y cultural, y la formulación de la política extranjera). La intervención es injusta cuando usa, con respecto a las elecciones, métodos de compulsión⁸⁰

El principio de no intervencionista persiste en las normas de la ley internacional. Importa poco si el instrumento usado es una fuerza de invasión, descendencia de folletos de aviones, o la inundación de una nación con refugiados, si tales medidas se usan en un intento de influir otras políticas nacionales, entonces tales medidas son condenadas por la ley internacional. Aún el uso de refugiados como un instrumento de influencia extranjera es apenas reprobable meramente a causa de la alteración de unas cuotas de inmigración de la nación. Lo que es verdaderamente desafortunado es el costo humano de tales. El segundo segmento de la ley internacional violada cuando los estados usan refugiados en esta manera, es la violación de los derechos de los mismo refugiados bajo diversos acuerdos de derechos humanos.

Una vez más se comienza con la Carta Constitucional de las Naciones Unidas.⁸¹ Uno de los propósitos de la Organización, comenzado en el Artículo 1, la sección 3, es el promover y alentar respeto por derechos humanos y para libertades fundamentales para todos sin la distinción con respecto a la raza, sexo, idioma, o religión.⁸²

76. O.A.S. CHARTER arts. 18-20.

77. *Declaration on the Inadmissibility of Intervention*, supra note 73.

78. *Id.*

79. *Military and Paramilitary Activities (Nicar. v. U.S.)*, 1986 I.C.J. 4 (Junio 27) (opinión separado del Juez Ago).

80. *Id.* (Nota editorial: traducido de Inglés).

81. U.N. CHARTER.

82. U.N. CHARTER art. 1, para. 3. (traducido a español)

Este idioma se usa aún nuevamente en el Artículo 55, la sección c, de la Carta Constitucional. Esta sección declara que las Naciones Unidas promocionarán . . . respeto universal para, y observancia de, derechos humanos y libertades fundamentales para todos sin distinción con respecto a la raza, sexo, idioma, o religión.⁸³ Esta sección convierte el mero propósito⁸⁴ del Artículo 1 en un deber afirmativo por parte de la Organización a promocionar⁸⁵ derechos humanos .

Aunque las anteriores declaraciones se escriban desde el punto de vista de la Organización, los Miembro de los Estados individuales han prendado, en el Artículo 56, a tomar acción conjunta y separada en cooperación con la Organización para el logro de los propósitos colocados en el Artículo 55.⁸⁶

Estos pasajes establecen un deber por parte de Cuba de promocionar derechos humanos. Ahora uno tiene que determinar cuales son esos derechos. El punto de partida es la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁸⁷ conjuntamente con el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.⁸⁸

Al tiempo de su adopción la Declaración Universal era, técnicamente, una declaración de principios que no era obligatoria. Aún pocos hoy considerarían una desviación de los preceptos abogados en este documento como cualquier cosa menos una violación de la ley internacional. La Declaración Universal se considera como la interpretación autoritaria de las cláusulas de derechos humanos en la Carta Constitucional de ONU;⁸⁹ o como una codificación que, mediante la citación uniforme, defensiva, y adherencia sobre los pasados cuarenta y siete años, ha logrado la condición de la ley internacional de costumbre.⁹⁰

Cuba no es un partido en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).⁹¹ Así, el PIDCP compromete a Cuba solamente al alcance que sus provisiones han llegado a ser ley de

83. U.N. CHARTER, art. 55, para. (c) (traducido a español).

84. *Id.*

85. *Id.*

86. U.N. Charter, art. 56 (traducido a español).

87. *Universal Declaration of Human Rights*, G.A. Res. 71, U.N. GAOR, 3d Sess., art. 3, U.N. Doc. A/1810 (1948).

88. *International Covenant on Civil and Political Rights*, adoptado Dec. 16, 1966, 999 U.N.T.S. 171, art. 6, para. 1 (efectivo Mar. 23, 1976) (de aquí en adelante ICCPR).

89. U.N. CHARTER art. 1.

90. Para una fina discusión concisa de este tema vea THOMAS BUERGENTHAL, *INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS IN A NUTSHELL* 29-33 (1988).

91. ICCPR, *supra* note 88.

costumbre mediante la práctica de los estados.⁹² Ya que las provisiones en este documento son un espejo, en gran medida, con esos en la Declaración Universal, los Artículos pertinentes del PIDCP se incluyen para referencia.

El derecho más básico demarcado en la Declaración Universal y el PIDCP es el derecho a la vida. El artículo 3 de la Declaración Universal declara que todos tienen el derecho a la vida, libertad, y la seguridad personal.⁹³ El pacto es aun más explícito, afirmando en el Artículo 6, sección 1, que [t]odo ser humano tiene el derecho inherente de la vida. Este derecho será protegido por la ley. A nadie se privará arbitrariamente de su vida.⁹⁴ ¿Puede uno argumentar seriamente que, en alentar a refugiados tomar al mar en balsas precarias, Cuba demostró algún interés por la vida? Desde luego, es el despego depravado demostrado por Cuba de esos perdidos en el mar que constituye la violación más seria de los derechos humanos de los que huyen.

La siguiente provisión potencialmente aplicable al uso de refugiados como instrumentos de la política extranjera es el Artículo 9 de la Declaración Universal. Este artículo declara que nadie se someterá al arresto arbitrario, detención, o expatriación.⁹⁵ Mientras detenciones y arrestos arbitrarios son comunes en Cuba, y han contribuido definitivamente al desarrollo de refugiados, es la cláusula final que nos concierne aquí. Un individuo enfrentado con un conjunto de abusos de derechos humanos, quien busca refugio en una nación a excepción de la suya propia, es forzado fuera de la nación de origen tan seguramente como si él fuera escoltado al muelle a punta de pistola. De hecho, uno podría ver una nación despiadada en el futuro que hace exactamente eso, marchando refugiados sobre la frontera a punta de pistola.⁹⁶ Ya hemos visto vislumbres de tal escenario en el acto de limpiezas étnicas que han ocurrido en Bosnia, donde miles de refugiados Musulmanes han sido forzado fuera del territorio retenido por los Serbios. Mientras estas acciones no han sido tomadas al fin de influenciar la agenda interna de otra nación, uno podría ver fácilmente tal táctica, probada viable en el conflicto actual, aplicada a tal propósito en el futuro.

Dos artículos adicionales en estos documentos conciernen la libertad de movimiento y residencia en un estado, Artículo 13 de la

92. El ICCPR tienes mas de 114 estados que son signatorios, un buen caso se puede ser sobre este siendo una ley costumbre de naciones. *Id.*

93. *Universal Declaration of Human Rights, supra* note 87, at art. 3.

94. ICCPR, *supra* note 88 at art. 6.

95. *Universal Declaration of Human Rights, supra* note 87, at art. 9 (traducido a español).

96. O.A.S. CHARTER art. 20.

Declaración Universal⁹⁷ y Artículo 12 del Pacto.⁹⁸ El artículo 13 de Declaración Universal declara que todos tienen el derecho a la libertad de movimiento y residencia dentro de las fronteras de cada estado,⁹⁹ y que todos tienen el derecho para salir de cualquier país, incluyendo su propio país, y volver a ese país.¹⁰⁰

El artículo 12 de la Convención investiga los mismos derechos. La sección 1 provee los derechos de libertad de movimiento y libertad para uno escoger su residencia. La sección 4 declara que nadie será arbitrariamente privado del derecho de entrar en su propio país.¹⁰¹

Estos derechos han sido violados por Cuba. El gobierno represivo que comete abusos diarios de derechos humanos causa que refugiados salgan de sus hogares o sufran opresión. Dada la oportunidad de vivir en una Cuba que no reprime libertades individuales, la mayoría de los refugiados Cubanos lo harían. Aún esta elección se les niega. Ellos no pueden vivir en paz donde ellos escojan: únicamente pueden irse tomando medidas riesgosas de su vida, y una vez que ellos han partido a ellos se le niegan la capacidad para visitar su tierra natal, ni tampoco poder establecerse nuevamente.

La Declaración Universal declara, en el Artículo 15, que todos tienen el derecho a una nacionalidad,¹⁰² y que nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad.¹⁰³

El uso de refugiados, incluyendo la creación intencional de condiciones que generan refugiados y la capitalización subsiguiente de tal recurso, causa que esos usados en tal manera pierdan su nacionalidad. En ser forzados a buscar refugio en una tierra extranjera, los individuos se privan de su ciudadanía, su patrimonio, y en algunos casos su identidad étnica-cultural. Vivir en Miami en la Pequeña Habana puede imitar aspectos de cultura Cubana, pero no es Cuba.

Además de violar las normas de los derechos humanos de las Naciones Unidas, Cuba ha violado las provisiones de derechos humanos en los instrumentos regionales primarios. Estos incluyen la Carta Constitucional de la Organización de Estados Americanos,¹⁰⁴ la

97. *Universal Declaration of Human Rights*, *supra* note 87, at art. 13.

98. ICCPR., *supra* note 88, at art. 12. *Vea Mbitiru, infra* note 127.

99. *Universal Declaration of Human Rights*, *supra* note 87, at art. 13.

100. *Id.*

101. ICCPR, *supra* note 88, at art. 12, para. 1, 4.

102. *Universal Declaration of Human Rights*, *supra* note 87, at art. 15, §§ 1, 2.

103. *Id.*

104. O.A.S. CHARTER art. 3, para. (e).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,¹⁰⁵ y la Convención sobre Derechos Humanos.¹⁰⁶ Cuba es un partido de la Carta Constitucional de OAS y del Protocolo de 1967¹⁰⁷ que enmendó la Carta Constitucional. La Carta Constitucional misma incluye dos provisiones distintas de derechos humanos. En el Artículo 3, sección K, los Estados proclama los derechos fundamentales del individuo sin distinción con respecto a la raza, nacionalidad, credo, o sexo.¹⁰⁸ La segunda provisión es el Artículo 16, que le garantiza a cada estado el derecho de desarrollar su vida cultural, política, y económica, libre, y natural,¹⁰⁹ siempre y cuando en este desarrollo, el Estado respetará los derechos del individuo y los principios de la moralidad universal.¹¹⁰

Estas cláusulas establecen el requerimiento normativo que Miembros de los Estados respeten los derechos humanos, aún un contenido definido debe darse a los derechos del individuo que deben ser protegidos.

A fin de definir estos derechos, uno puede mirar a las dos fuentes primarias de la ley de derechos humanos: la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre,¹¹¹ y la Convención sobre Derechos Humanos.¹¹²

La Declaración se adoptó originalmente como una declaración de principios sin ser obligatoria.¹¹³ Aún, como con la Declaración Universal en el sistema de ONU, la citación constante del documento lo ha transformado en la interpretación autoritaria de las provisiones de derechos humanos en la Carta Constitucional de OAS.¹¹⁴ Este argumento es aun más firme que su paralelo de sistema de ONU, porque la Declaración es el código legal que la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos

105. *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, Resolution XXX, Final Act of the Ninth International Conference of American States, art. 23 (1948), *reprinted in ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, BASIC DOCUMENTS PERTAINING TO HUMAN RIGHTS IN THE INTER-AMERICAN SYSTEM*, 18 OEA/Ser. L.V./ II. 82 doc. 6 rev. 1 (1992) (de aquí adelante *American Declaration*).

106. American Convention on Human Rights art. 4, para. 1, *abierto para signatura* Nov. 22, 1969, O.A.S.T.S. No. 36, 9 I.L.M. 673 (1970) (effective Julio 18, 1978).

107. Protocol of Amendment to the Charter of the Organization of American States ("Protocol of Buenos Aires"), *abierto para signatura* Feb. 27, 1967, 21 U.S.T. 607 (effective Feb. 27, 1970) (de aquí adelante *Protocal*).

108. O.A.S. CHARTER, art. 3, para. (k).

109. *Id.* at art. 16.

110. *Id.*

111. *American Declaration*, *supra* note 105.

112. American Convention on Human Rights, *supra* note 106.

113. *Id.*

114. *Id.*

aplica para determinar si los Miembros Estados han violado la Carta Constitucional de OAS.¹¹⁵

La Comisión es un Organo de la Carta Constitucional,¹¹⁶ un brazo del sistema de OAS, hecho así por el Protocolo de Buenos Aires¹¹⁷ que enmendó la Carta Constitucional en 1967. La ley que gobierna las operaciones de la Comisión define derechos humanos, en el Artículo 1, Sección 2, como se indica a continuación: a) Los derechos colocados en la Convención sobre Derechos Humanos, en relación a los Estados Partidos b) Los derechos colocados en la Declaración Americana de los derechos y Deberes del Hombre, en relación a los otros Miembros de los Estados.¹¹⁸

La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció la condición normativa de la Declaración cuando declaró que para los Miembros Estados de la Organización, la Declaración es el texto que define los derechos humanos referidos en la Carta Constitucional . . . la Declaración es para esos Estados una fuente de obligaciones internacionales relativas a la Carta Constitucional de la Organización.¹¹⁹ En la misma opinión, la Corte encontró el carácter normativo de la Declaración apoyado por la práctica de los Miembros Estados de la Organización.¹²⁰

Cuba no es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sus provisiones comprometen a Cuba únicamente al alcance que lo han hecho, mediante la práctica de una mayoría extensa de los estados en la región, llegado a ser la ley internacional de costumbre. Como las provisiones de la convención que nos conciernen en este ejemplo reflejan las provisiones similares en la Declaración Americana¹²¹ que, como nosotros demostramos anteriormente, comprometen a Cuba, la incluiremos de referencia. Los derechos proclamados en el sistema igualan esos derechos garantizados en el Sistema de ONU.

115. *Id.*

116. *Id.*

117. Protocol, *supra* note 107.

118. O.A.S. CHARTER, art. 1, sec. 2 (nota editorial: traducido de Inglés).

119. Advisory Opinion No. OC-10/89, Interpretation of American Declaration of Rights and Duties of Man Within Framework of Article 64 of American Convention on Human Rights, 1989 Inter-Am. C.H.R. (ser.A) No. 10, *reprinted in* 29 I.L.M. 379 (nota editorial: traducido de Inglés).

120. *Id.* at art. I; American Convention on Human Rights, *supra* note 106, at art. 4, para. 1.

121. *American Declaration*, *supra* note 105.

El primero de estos derechos es el derecho a la vida. Ambos Artículo 1 de la Declaración Americana y Artículo 4, de la sección 1, de la Convención exponen este principio fundamental.¹²²

Ambos documentos investigan el derecho de un individuo para fijar su residencia, el derecho de mover sobre un Estado libremente, y el derecho de no ser forzado a marcharse del Estado (Declaración, Arte. VIII, Convención, Arte. 22, para. 1).¹²³ La Convención agrega una cláusula adicional al derecho posterior, que garantiza que "nadie puede ser expulsado del territorio de un Estado del cual es un nacional o privado del derecho de entrar en el."¹²⁴

Ambas la Declaración y la Convención otorgan el derecho a una nacionalidad, en los Artículos XIX y 20, respectivamente.¹²⁵

Todo los derechos anteriores han sido violados por Cuba en el uso de refugiados en la misma manera como Cuba violo las provisiones correspondientes en la Declaración Universal y el PIDCP.

Las listas anteriores de derechos son meramente esas implicadas por el uso político de refugiados como instrumentos de la política extranjera. En casos individuales, tal como el hundimiento del remolcador el '13 de Marzo,' más claras y directas violaciones ocurren. Desde luego, mientras el alcance de revisión aquí debe limitarse a esos derechos directamente violados por el uso político de refugiados, el catálogo de violaciones responsables por crear un grupo suficientemente grande de refugiados para tener un impacto sobre otras políticas de Estado inherentemente sería mucho mayor que esas violaciones implicadas por el proceso mismo.¹²⁶

VI. PREOCUPACIÓN DE SEGURIDAD

La nación que es inundada por refugiados tiene que tratar con las ramificaciones económicas y políticas de su presencia. Estas son obviamente bastantes formidables, y una fuente importante de ventaja para el estado que usa refugiados como un instrumento del política extranjera.

122. *Id.* at art. 4, para. 1.

123. *Id.* at art. 8; American Convention on Human Rights, *supra* note 106, at art. 22, para. 1.

124. American Convention on Human Rights, *supra* note 106, at art. 22, para. 5.

125. *American Declaration*, *supra* note 105, at art. XIX; American Convention on Human Rights, *supra* nota, at art. 20.

126. Para ejemplos de tales violaciones, *vea Cuba's Human Rights Abuses Under the U.N. Spotlight*, U.S. DEPT. ST. DISPATCH 54 (1989); *Human Rights Situation in Cuba*, U.S. DEPT. ST. DISPATCH 41 (1989), y diversas Amnesty International, America's Watch, y Inter-American Commission on Human Rights Country reportes de Cuba.

Aún mas, posiblemente algún descuidó del estado receptor involucra la posibilidad de agentes extranjeros entrando en sus fronteras entre una población de refugiados que no es controlada, o posando como refugiados ellos mismos.

Pídale a cualquier funcionario del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) quien ha tratado con el procesamiento de grupos grandes de refugiados y el o ella admitirá al ápice de turbación en el proceso. Los documentos de identidad son frecuentemente inexistentes, y la historia pasada de muchos refugiados no puede verificarse con seguridad. Esta es la situación perfecta para operativos de inteligencia humana en una nación. Igual, uno podría plantar refugiados cuyo único propósito seria para despertar el enfado de la plebe local a fin de crear mayor presión política para terminar una crisis de refugiados. Tal acción podría darle al gobierno, quien debe tratar con este incentivo, mayor presión para capitular a la nación que puede aliviar tales problemas por detener la corriente de refugiados.

Los agentes podrían levantar el nivel de presión cometiendo hechos criminales. Como uno puede ver del grito en los Estados Unidos sobre el crimen clasificado entre algunos de la población de Marielitos, los hechos criminales por refugiados crean un interés importante en la nación que los alberga. Uno podría postular una nación que trate con tales actores criminales por devolver los criminales a su país de origen. Los criminales, en realidad los agentes, se acogerían a sus hogares a unas vacaciones en vez de una sentencia de cárcel.

Los agentes instalados en una nación mediante infiltración de refugiados, también podrían reunir información valiosa sobre la población expatriada que frecuentemente contiene elementos que trabajan para el fin del régimen totalitario. En una sociedad multicultural, los agentes perturbadores podrían remover tensiones raciales o étnicas. El uso de la política de refugiados le ofrece a las naciones totalitarias muchas oportunidades de sembrar desacuerdo en países vecinos mucho más allá de la tensión inherente ocasionadas por los refugiados reales.

VII. LA CONCLUSIÓN

Imagínese un escenario en que el gobierno totalitario de Corea del Norte anuncia, con grande fanfarria y mucha ovación, que dismantelara sus fortificaciones a lo largo de la Zona Desmilitarizada y retirara sus tropas estacionadas allí. Corea del Sur y los Estados Unidos, aunque sospechosos, hacen lo mismo. Se proclama una gran victoria para la paz, aunque la frontera siga protegida todavía y el movimiento libre entre las dos naciones no existe.

Corea del Norte entonces comienza las charlas del desarrollo y comercio con su vecino del sur, mientras manteniendo control estricto de su población interna. En algún tiempo se alcanza un atolladero, bien sea sobre el acceso a la tecnología nuclear o sobre la asistencia del desarrollo. El Norte expresa su desilusión y abre sus fronteras. Un número grande de refugiados se derrama en Corea del Sur, ocasionando dificultades inmensas políticas y económicas. Corea del Sur rápidamente capitula, y los resguardos fronterizos Coreanos del Norte vuelven a sus estaciones.

¿Suenan tal escenario lejos de realidad? Reconozca, tales medidas coercitivas únicamente son efectivas si unos refugiados acumulados con grandes potenciales suficientes estuvieran presente en un Estado, entonces tales técnicas únicamente serían efectivas contra naciones que los refugiados podrían alcanzar. El uso de refugiados como un instrumento de la política extranjera por Irak podría tener un impacto considerable sobre Kuwait, Jordania, o Turquía, pero podría apenas obligar a los Estados Unidos en concesiones.

Tales escenarios son horribles. Aún países como Cuba, Corea del Norte, Irak, o Myanmar (Birmania), mandado por los intereses personal de regímenes totalitarios, podrían recurrir a tales medidas para lograr alteraciones políticas específicas de los estados vecinos. Esto es especialmente cierto cuando los estados vecinos son ricos y/o democráticos. En tales estados es donde la táctica de refugiados tendría un impacto mas grande.

Es inverosímil que inundando un régimen adyacente totalitario tendría el efecto deseado. Primero, la probabilidad de una respuesta armada es mucho mayor en tales naciones forajida que de estados democráticos, en cual político a tal respuesta generarían discusión interna. Segundo, es bastante posible que una nación vecina totalitaria podría meramente rodear refugiados y marcharlos a través de la frontera a punta de pistola.¹²⁷ Tercero, siempre hay la posibilidad que tal estado use sus propio refugiados en la misma manera para lograr sus objetivos políticos extranjeros.

¿Necesita el mundo realmente ver tal táctica llegar a ser una realidad repetida antes de tomar acción? Claro que no. Hay varias medidas que las Naciones Unidas, o los cuerpos regionales apropiados, podrían tomar a fin de impedir el uso futuro de refugiados como instrumentos de la política extranjera.

127. En Agosto, 1995, expulsión/repatriación de miles de refugiados Ruandeses por el gobierno de Zaire, efectuada por el militar de Zaire, permanece como un ejemplo que tales acciones ocurren. *Vea Chege Mbitiru, Zaire Expels Rwanda Refugees*, TACOMA MORNING NEWS TRIB., August 23, 1995, at A18.

El primer paso podría ser una Asamblea General de ONU (o asamblea regional) que declara tales acciones ilegales. La condenación pública de esta clase no es legalmente comprometedora, pero puede todavía ser efectiva. Tal declaración debería ser fuertemente redactada y fomentada por Miembros Estados a considerar el uso de un Estado de política de refugiado cuando colocan sus agendas propias de asistencia extranjera.

Una medida más concreta, pero aún más difícil, sería la negociación y la adopción de una Convención separada tendiente a eliminar el uso de refugiados como instrumentos de la política extranjera. La dificultad con este curso de acción es que es altamente inverosímil que un estado problemático llegara a ser parte de tal tratado, y que escapara así a cualquier mecanismos de aplicación que tal tratado podría contener. El aspecto positivo de tal tratado es que comenzaría el proceso de condenación requerido a prescribir el uso político de refugiados bajo la ley internacional de costumbre.

Una propuesta más discutible sería que el uso de refugiados fuera incluido en la Definición de Agresión expuesta por la Asamblea General de ONU.¹²⁸ Incluyendo el uso de refugiados en la definición de agresión física, un derecho de defensa propia bajo el Artículo 51 de la Carta Constitucional de ONU, adjudicaría en el Estado invadido.¹²⁹ Esto haría la amenaza de retribución militar por tales estados legales y viables. La capacidad para responder usando fuerza militar podría disuadir el uso activo de refugiados en primer lugar, aunque hay que reconocer que la práctica de tal respuesta militar sería horrorosa.

Sobre lo mismo, si el Consejo de Seguridad de ONU autorizara la intervención global o sancione para impedir un régimen totalitario usar refugiados como instrumentos de la política extranjera, quizás ese ejemplo podría desalentar una táctica similar por otros gobiernos. Esto es altamente inverosímil que ocurra, dada la naturaleza política del cuerpo de seguridad de ONU, a menos que la naturaleza humanitaria de la crisis fuera de proporciones extremas, o a menos que los intereses nacionales de los Miembros Estados en el Consejo de Seguridad fuera amenazado de algún modo.

Finalmente, quizás la solución con la más grande oportunidad a éxito de largo plazo, y la aplicación menos destructiva, es simplemente continuar promocionando la democracia y los derechos humanos sobre una

128. *Resolution on the Definition of Aggression*, Dec. 14, 1974, G.A. Res. 3314 (XXIX), U.N. GAOR, Supp. No. 31, at 142, U.N. Doc. A/9631 (1975), reprinted in 13 I.L.M. 710 (1974).

129. U.N. CHARTER art. 51.

escala a través del mundo, para que las naciones forajidas con poblaciones grandes con potenciales de refugiados cesen de existir. Esto puede parecer simple, obvio, e inverosímil de mostrar resultados inmediatos. Pero quien hubiese pensado, en los años 80, que una década luego muchos regímenes totalitarios en la Europa Oriental, América Latina, y Sur Africa se desmoronarían, y que millones de gente comenzarían a disfrutar libertad y democracia.