

LOS ASPECTOS SOCIOCULTURALES EN LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

**Ponencia presentada
Congreso de Relaciones Internacionales del IRI
Universidad Nacional de la Plata, Argentina
26, 27 y 28 Noviembre 2014**

**Mg. Ricardo Benavente Crestá
Dr. Walter Walker Janzen
Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
Santiago de Chile**

Las operaciones de Paz y su carácter multidimensional en la solución de conflictos

Desde los noventa del siglo veinte hasta nuestros días, se ha evidenciado un aumento de los conflictos armados de naturaleza intraestatal que han estado convulsionando a varias regiones del mundo. Según estimaciones del Informe de Desarrollo Humano (2011), “una de cada cuatro personas del planeta, es decir, un total de más de 1500 millones de personas, vive en Estados frágiles o afectados por conflictos”. Este fenómeno que ha suscitado un gran debate, tanto en el círculo académico como a nivel de política internacional, se ha transformado en uno de los principales objetivos para los programas de ayuda internacional de los Organismos Internacionales, así como también de la cooperación que ejercen los países a partir de Organismos Gubernamentales y no Gubernamentales.

Con el lanzamiento de la “Agenda para la Paz” de Boutros–Ghali en 1992, las operaciones de paz se han convertido en el instrumento por excelencia de la comunidad internacional para ir en ayuda de países afectados por conflictos internos y, donde el modelo occidental de Estado nunca ha existido como tal o las estructuras de autoridad y participación atraviesan por una grave crisis de gobernabilidad y legitimidad. En la medida en que los conflictos armados se relacionan con problemas que van más allá de la disputa entre facciones irreconciliables, como la pobreza, el desarrollo, la debilidad de la democracia y del Estado, este tipo de operaciones han ido adquiriendo un carácter multidimensional, integrando tareas no solo destinadas al cese del fuego y el mantenimiento de la paz –propio de la Guerra Fría-, sino también destinadas a la resolución de conflictos con proyección a largo plazo y con énfasis en el post conflicto; por ello, es que hoy estas operaciones se reconocen como “operaciones multidimensionales complejas”, las que se han convertido en parte de la solución política y estratégica del conflicto y no solo en una alternativa (Carvalho y Alghali, 2010).

El modelo que rige este tipo de operaciones ha sido aplicado como receta única sin tomar en cuenta las especificidades de la sociedad, entramado político-institucional, historia y territorio donde éstas se desarrollan, que han sido vistas como factores determinantes a la hora de analizar el fracaso de las operaciones de reconstrucción de los Estados, y como una de las causas que pueden explicar la precariedad de la paz en países azotados por graves conflictos internos. A partir de esta consideración, es que se ha generado un cuerpo crítico respecto de estas operaciones, sobre su viabilidad y legitimidad. La crítica se ha enfocado básicamente en el análisis de las contradicciones, tensiones y dilemas de este tipo de operaciones, en el cuestionamiento a las agendas subyacentes en

el consenso liberal-realista y en la proposición de nuevos enfoques de construcción de paz focalizados en las dinámicas locales.

La reconstrucción post conflicto resulta central para evitar un nuevo estallido de la violencia, sobre todo en el contexto de Estados frágiles que demandan un mayor esfuerzo de cooperación internacional para articular una institucionalidad estable desde sus cimientos. Si, como bien lo establece el cuerpo crítico de las operaciones de paz, es necesario un cambio de enfoque con énfasis en la apropiación local para establecer las bases de la construcción del Estado, este cambio sólo será posible en la medida en que los principales actores e instituciones insertos en el sistema de ayuda internacional lo asimile y reformule sus prácticas y estrategias, tanto en el plano teórico como práctico, incorporando esta necesidad no solo en el discurso. Este cambio de enfoque que se propone como un gran desafío para el futuro de las operaciones de paz, requiere de personal civil y militar ampliamente capacitado, y de una verdadera internalización de la idea en los líderes que se encuentran en el escenario de una OPAZ, como también el diseño de programas de formación que incorporen nuevo material disciplinario, técnico, y práctico.

La evolución en las operaciones de paz, que se abre paso desde una visión tradicional a una compleja amalgama de desafíos interconectados, donde se incluye el desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes, como también la asistencia humanitaria, establecimiento del estado de derecho y la construcción de instituciones, contribuye en la actualidad al desarrollo de operaciones de paz cada vez más complejas. Pero dicha complejidad no solo se ha visto potenciada por la multiplicidad de tareas que los actores y organismos involucrados en ellas deben desempeñar, sino también por la multiculturalidad que se hace presente en éstas.

Éste nuevo desafío para las operaciones de paz hace referencia por un lado, a los diversos actores que integran una misión de paz, y por otro, a su ethos cultural, quienes conforman una fuerza multinacional, y una red de relaciones entre ellos, y que además, está relacionado con el choque cultural que se genera entre los miembros de una misión y la población local, lo que en otras palabras se denomina como “interoperabilidad horizontal e interoperabilidad vertical” (Rubinstein, Keller y Scherger, 2008).

El desafío de la multiculturalidad en operaciones de paz se relegó por años, considerándose como un asunto sin trascendencia para el éxito de la misión, no obstante, desde el aumento considerable de la participación de civiles y mujeres en operaciones de paz, y el aumento en la complejidad de estas

operaciones desde 1990 en adelante, es que este tema ha comenzado a ocupar un lugar importante en la agenda de discusiones del mundo académico y de organismos insertos en la cooperación, pues se ha concluido que el abismo cultural que pudiese existir entre los miembros de una misión y entre éstos y la población local, pueden resultar en un detonante de conflictos.

La inclusión de civiles en este tipo de operaciones ha estado determinada por las nuevas tareas que demandan mandatos cada vez más complejos y que requieren a su vez un trabajo colaborativo entre civiles y militares. Las tareas emprendidas por civiles requieren de una gran capacidad de liderazgo, pues ellos se desempeñan fundamentalmente para facilitar el proceso de reconstrucción de la paz, del Estado y de la democracia en los países afectados por conflictos. Dependiendo del tipo de misión que se trate, el componente civil puede incluirse en actividades como el monitoreo político del proceso de paz, el respaldo legal, la planificación y coordinación del proceso, los derechos humanos y asuntos de género y los electorales y protección de la infancia, entre otras tareas (Carvalho y Alghali, 2009).

Por otro lado, la presencia en aumento de mujeres tanto del mundo civil como militar en este tipo de operaciones, desde la adopción de la Resolución 1325, presenta un desafío a nivel cultural, pues ellas han debido enfrentarse a instituciones y prácticas eminentemente masculinas, lo que, entre otras cosas, ha significado una baja representación femenina en círculos de liderazgo (Women In International Security, 2008); debido a ello, es que dentro de este contexto el éxito de la misión está determinado en gran parte por el establecimiento de buenas y confiables relaciones entre los miembros de la operación, la promoción de estructuras de participación dentro del sistema de la misión y en el proceso de implementación de los objetivos de la misión, en referencia a la participación de la población local en la definición del modelo de Estado que se requiere.

Algunos aspectos socioculturales

La participación en una operación de paz está relacionada por un lado, con la distancia que suele existir entre los directivos y subordinados de una misión, y por otro lado, con la manera en que las instrucciones son acatadas, siempre sin objeción, generando con esto un déficit en la interacción social y en la posibilidad de participación de quienes se encuentran más abajo en la estructura de poder (Odoi, 2005). En otro sentido, en las operaciones de ayuda humanitaria también es posible apreciar una estandarización de los mecanismos de resolución de conflictos, guiados por el paradigma liberal de la ayuda, relegándose conceptos como el de cultura y empoderamiento local, con énfasis en la consolidación de la reforma al sector de la seguridad, en la construcción de

instituciones fuertes y viables, en el desarrollo económico a partir del libre mercado y la celebración de elecciones periódicas, mediante un enfoque de arriba-abajo (top-down) y donde se evidencia un discurso hegemónico de un reducido número de Estados y Organizaciones Internacionales de Occidente que dirigen la ayuda, relegando a segundo plano a los sectores más marginados, al individuo, a la comunidad, al parentesco, a la agencia y al contexto local (Richmond, 2011).

De la misma manera, dentro de la problemática de la participación, la insuficiente importancia que le ha otorgado la comunidad internacional a la mujer como sujeto político y como actor estratégico del proceso de construcción de la paz, da cuenta de una de las limitaciones que presenta el modelo liberal de dicho proceso (Hudson, 2011), y uno de los desafíos más importantes para el éxito de la nueva generación de operaciones de paz.

El desafío multicultural en operaciones de paz está determinado en primera instancia por la definición y comprensión del concepto de cultura, lo cual ha planteado una dificultad adicional a la temática cultural dentro de una misión de paz, pues la cultura se ha definido de diferentes maneras y propósitos, las que en algunos casos han sido complementarias pero en otros contradictoria (Rubinstein, Keller y Scherger, 2008). Por otro lado, lo que se entiende por cultura, o lo que diferencia el “ellos” y “nosotros”, ha estado determinado por un componente racial, lo que sin dudas ha desembocado en prácticas discriminatorias y abusivas. Para el propósito de esta ponencia, se adoptará una definición antropológica de cultura propuesta por Roy d’Andrade (1984) quien plantea la cultura como un sistema de significados que es transmitido por el lenguaje y otros símbolos, y que posee una función de representación, con capacidad de generar entidades culturales y un particular sentido de la realidad.

A través de este sistema de significados, los grupos humanos adaptan su entorno y la estructura de sus actividades interpersonales. En esta concepción, “cultura constituye el marco dentro del cual las personas interpretan sus experiencias y la de otros como adecuada o significativa” (d’Andrade, p. 116). En este sentido, el concepto de cultura al interior de las operaciones de paz resulta importante, pues constituye la base mediante la cual las personas generan opciones para estructurar sus acciones y promover soluciones a los problemas, como también adecuar sus comportamientos a contextos específicos.

El personal de las operaciones de paz de Naciones Unidas estructura su trabajo en función del Código de Conducta, que les informa acerca de sus responsabilidades y prohibiciones, como también sobre

cualquier acto inmoral de abuso psicológico o físico a la población local. En lo particular, desde 1998, el personal uniformado de Naciones Unidas se rige por diez reglas que dirigen su conducta; algunas de ellas son: mantenerse imparcial e íntegro respecto al conflicto, no cometer abuso de la autoridad que ostenta, respeto a las leyes locales a su cultura y costumbres, respeto a los derechos humanos, y mantener el respeto y buena conducta hacia los demás miembros de la misión¹.

El problema con dicho código es que no expresa las necesidades y los nuevos desafíos que plantean contextos de una mayor diversidad cultural, pues existe una estandarización en las reglas y entrenamiento, dejando de lado elementos de la historia y política de las naciones donde se trabaja; además, en este código el etnocentrismo es tajante, pues se mira a los “otros” desde la superioridad de la propia cultura (Woodhouse y Ramsbotham, 2011).

En esta materia, la propuesta que se plantea, se basa primero en la consideración de que un entrenamiento, tanto para civiles como militares, diseñado para la diversidad no sólo debe enseñar acerca de un “otro” sino que se trata también de entender la propia cultura, pues la cultura es un elemento que acompaña al ser humano en diferentes contextos, y que se muestra a los demás (Odoi, 2005).

En segundo término, se aboga por la necesidad de construir tradicionales conceptos y discursos culturales, con el objetivo de establecer un nuevo discurso para el entrenamiento en la diversidad cultural. Si bien corresponde a un trabajo de largo plazo, aportes como esta discusión pueden ser parte de un estudio descriptivo en la materia, con posibilidades de futuros estudios causales. Para tal objetivo, el marco para dicho análisis lo ofrece el enfoque constructivista, en el sentido de que dicho enfoque afirma que las identidades y los intereses de los actores son constituidas por las estructuras sociales, particularmente los sistemas de valores, creencias e ideas intersubjetivas.

No obstante, se insiste en que esas estructuras son producidas y reproducidas por las prácticas informadas de los agentes sociales y políticos (...) Su argumento plantea que los factores causales/constitutivos que ellos especifican (identidades, creencias, normas, valores, etc.) están en un contexto específico, y no constituyen el tipo de regularidades transhistóricas y transculturales, que podrían servir de sustento para hacer generalizaciones del tipo de una ley sobre las relaciones internacionales, por otro lado, “la exhortación de Marx de que el propósito de la teoría no es sólo

¹ <http://cdu.unlb.org/UNStandardsofConduct/TenRulesCodeofPersonalConductForBlueHelmets.aspx>

entender el mundo, sino cambiarlo, pervive en el constructivismo, al igual que en las teorías críticas” (Reus-Smit, 2012, p. 66).

Una de las demandas emergentes en las operaciones de paz multidimensionales, sería la dimensión cultural, pero también existen las demandas de tipo social, que para dicho caso se refieren a los efectos psicológicos y físicos con los que deben lidiar los miembros de una operación de paz, los cuales son resultado de su exposición a eventos traumáticos durante su participación, para los que en muchos casos no son entrenados y los cuales pueden provocar desórdenes mentales e incluso, en casos más extremos, el suicidio. Existen estudios en base a la experiencia de militares en Irak y Afganistán, que han demostrado una deficiencia en la asistencia de salud mental para esta población, por falta de estructuras de apoyo y profesionales adecuados para atender dichos efectos, lo cual se atribuye básicamente a un problema de costos (Arch Gen Psychiatry, 2007). Es en este sentido, que se plantea la necesidad de contar con nuevas disciplinas como la sociología, la psicología, y la antropología entre otras, para integrarlas al sistema de operaciones de paz, fundamentalmente en la etapa de preparación, pre despliegue y reintegración de los miembros, civiles y militares.

Si bien las demandas culturales y sociales de una operación de paz multidimensional plantean un desafío al sistema de Naciones Unidas, así como a los países y a los principales organismos que se integran en este tipo de misiones, en Chile, como en cualquier país contribuyente, este tema debe ser comenzado a discutirse con creciente importancia, como ya lo hace respecto su participación en operaciones de paz. Chile posee una larga tradición de participación en operaciones de paz de Naciones Unidas, desde 1949. Su participación incluso se remonta antes de la creación de la Carta Fundamental, al año 1935, en el conflicto de la “Guerra del Chaco”. También se ha integrado en misiones dispuestas por la Organización de Estados Americanos (OEA) y por acuerdos regionales específicos, como la Misión de la OEA en el conflicto entre Honduras y El Salvador de 1969. A partir de 1990, Chile comenzó a profundizar su participación en operaciones de paz, contabilizando desde entonces dieciocho misiones en los cinco continentes².

Para Chile y sus programas de formación de civiles y militares en operaciones de paz, este desafío, que estaría siendo discutido entre los académicos expertos de Relaciones Internacionales, Defensa y Ciencia Política, debe ser asumido, pues el país ha sido un actor clave de la Operación de Naciones Unidas en Haití, y porque entre los lineamientos de su política exterior se inscribe el principio de

² Biblioteca del Congreso Nacional. “Historia de la Ley N° 20.297 Modifica la ley N° 19.067 y establece normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz”, 2008.
http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=137730617560P.2631315&profile=bcn&uri=link=3100008~!444876~!3100001~!3100002&aspect=basic_search&menu=search&ri=1&source=~!horizon&term=Chile.++Ley+No.+20.297&index=SUBJECP

cooperación internacional como factor determinante. Por tal motivo, este estudio, a partir de los fundamentos del cuerpo crítico del modelo que siguen las operaciones de paz y construcción del Estado, pretende contribuir a la discusión, diseño e implementación de un programa de formación de líderes, que se podrían insertar en dichas operaciones, generando e intentando responder preguntas como ¿qué tipo de capacidades deben tener tanto los civiles como los militares bajo un enfoque de apropiación local?, ¿qué herramientas teóricas y prácticas deben insertarse en un programa de este tipo? y ¿cuáles son las características del proceso de reformulación de las instituciones que imparten formación en operaciones de paz para incorporar estas nuevas lógicas de orden socio cultural?

El liderazgo y las operaciones de paz

En el intento de respuesta de las preguntas precedentes, puede ser importante rescatar el ejemplo del trabajo realizado por el Colegio de Defensa Nacional Sueco (SNDC), Centro de Estudio que se ha aproximado a la temática a partir del desarrollo de un programa bastante innovador de formación de líderes en operaciones de paz, que incorpora nuevas herramientas disciplinarias destinadas a asimilar el escenario que enfrentarán sus efectivos; cada vez más complejo, multidimensional y multicultural en este tipo de operaciones.

Es importante destacar que la proliferación de operaciones de paz en la última década no garantiza la resolución efectiva de los conflictos. Por el contrario, muchas de ellas han demostrado ser disfuncionales en el tiempo, pues las estrategias aplicadas no han sido las correctas para el contexto en el cual se actuaba. Por ello, para corregir esta situación, es que se ha ideado aportar con nuevas visiones, de nuevos liderazgos necesarios, a todo nivel de la toma de decisiones, destacando la importancia de que una operación de paz debe tener claro el objetivo que persigue, los medios que utilizará y su viabilidad, pero por sobre todo, su correspondencia con la realidad local.

Por otro lado, los problemas que debe afrontar un líder que toma decisiones, tanto políticas como estratégicas, no siempre son unidimensionales, sino que por el contrario son multidimensionales, abarcando aspectos políticos, militares, económicos, sociales, culturales y religiosos, que dificultan dilucidar las acciones concretas y eficaces para cada uno de estos. Como consecuencia de ello, este líder debería ser capaz de recurrir a los instrumentos apropiados, integrando y coordinando más de un departamento o agencia especializada en el tema.

A la propuesta anterior, se puede sumar lo expuesto por investigadores del “Strategic Studies Institute” (SSI) de Estados Unidos, que analizando las habilidades que el líder estratégico requiere en un escenario post 11-S, plantean el tema de las metacompetencias³, que se asocian a habilidades como la “comprensión intercultural”, es decir, al desarrollo de competencias que permiten entender las diferentes culturas más allá de los propios lazos culturales, organizacionales, religiosos, económicos y políticos. Los líderes estratégicos deben poseer una madurez interpersonal que va más allá del liderazgo cara a cara. Los investigadores de dicho Centro de Estudio también han propuesto que el líder militar debe abarcar no sólo la competencia táctica y operacional en el uso objetivo de la fuerza, sino que debe existir un entendimiento acabado del teatro de operaciones, la estrategia de campaña, las operaciones multinacionales, el sujeto, su ambiente y sus realidades, etc. En otras palabras debe ser un “guerrero de clase mundial”.

En un escenario de alta complejidad e incertidumbre, una forma de emprender este tipo de liderazgo, según lo plantean García y Dolan⁴ es mediante la Dirección por Valores, que va más allá de la tradicional Dirección por Objetivos. Esta manera de liderar, supone que todas las organizaciones se guían por valores; en el caso de las operaciones de paz, los valores intrínsecos son la paz y seguridad internacionales. En este sentido, el líder estratégico deberá colmar a todos los integrantes de la organización de estos valores, para de esta manera legitimar el proyecto de la misión o el marco ideológico que sustenta las acciones.

A partir de esta observación, este trabajo tiene por objetivo introducir aspectos teóricos de análisis multidimensional, bajo el prisma de la responsabilidad de proteger, en específico respecto de las estrategias para prevenir, reaccionar y reconstruir, que ha desplegado la comunidad internacional para la construcción del Estado y la paz sustentable. Además, incluir los principales aspectos de la crítica que en el mundo académico se ha comenzado a realizar en torno al modelo que siguen las instituciones y actores insertos en las operaciones de paz y ayuda humanitaria para la reconstrucción post conflicto, insumos que nos permitirían acercar la problemática a un escenario nacional y a los programas de formación de civiles y militares para enfrentar operaciones de paz, con una propuesta de análisis que recoja en todos los niveles de la toma de decisión, mayor expertise en la consideración de los conceptos socio culturales, históricos, antropológicos, religiosos, de apropiación, del contexto local y su identidad propia, con lo que estaríamos promoviendo mayor inclusión de otras disciplinas y profesionales ad hoc en los estudios de paz y seguridad.

³ Wong, L, et al. Strategic Leadership Competencies. Strategic Studies Institute (SSI), 2003. Disponible en <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ssi/wong.pdf>

⁴ García, S, y Dolan, S. La dirección por valores. MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA DE ESPAÑA, 2003.

Consideraciones ontológicas y antropológicas sobre la responsabilidad de proteger

En el terreno específico de la “responsabilidad de proteger”, puede ser conveniente acudir a las fuentes filosóficas y axiológicas que sustentan el discurso y postura previas; indagar en las raíces ontológicas y antropológicas que conducen la praxis de la intervención en los conflictos y, en la génesis del concepto, puede llevarnos a mirar los procesos con otra óptica, descubriendo ángulos y elementos no observados previamente. Veamos.

1. Una breve introducción

En el año 2000, en Canadá se crea La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), que intenta formalizar –tratando de resolver el problema a partir de la responsabilidad fundamental de los Estados soberanos- la obligación de actuar cuando valores, principios y procedimientos en asuntos de Derechos Humanos y áreas asociadas están siendo transgredidos, habida cuenta de los cambios que se han producido en el mundo en los últimos años desde el término de la guerra fría: la globalización, la transformación de los conflictos, nuevos actores en la escena internacional, la evolución de los conceptos de seguridad, soberanía, intervención y derecho internacional y la puesta en escena de conceptos operacionales como el Derecho Internacional Humanitario.

El núcleo temático de la Comisión fue “La responsabilidad de proteger”, - cuya idea primaria se había incubado en los debates de Naciones Unidas acerca de la protección de los derechos humanos en poblaciones reprimidas indiscriminadamente por sus gobiernos- basada en

“[...] la idea de que los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse -de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición- pero que si no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados”, “[...] No queremos que se repitan situaciones como la de Ruanda y creemos que la mejor manera de evitarlo es aprobando las propuestas contenidas en nuestro informe. Estamos convencidos de que es fundamental que progrese el consenso internacional y sabemos que ello no será posible si antes no alcanzamos un consenso entre nosotros. Esperamos que lo que hemos conseguido pueda encontrar reflejo en toda la comunidad internacional”⁵.

En los últimos 40 años,

“el mundo se ha visto conmocionado por genocidios y crímenes masivos y los medios de comunicación han dado amplia cobertura a escenas inhumanas de crímenes cometidos en luchas tribales o políticas fomentadas por gobernantes. Recordar las masacres de cerca de medio millón de personas en Uganda en los ocho años de Idi

⁵ www.iciss-ciise.gc.ca.

Amin (1971-79); las realizadas por el Khmer Rouge, en 1975 [...] El Consejo de Seguridad ha sido lento. Más bien habría que decir que los cinco miembros permanentes han sido lentos en reaccionar”. (Figueroa, 2012: 14).

Desde el término de la segunda guerra mundial, las condiciones en que se ejerce la soberanía de los Estados y se lleva a cabo la intervención, han variado. El CIISE plantea sin embargo, que el Estado sigue siendo el actor principal y que los Estados efectivos y legítimos son los que mejor aprovechan los efectos de la globalización y son, probablemente, los que más respetan los derechos humanos y que en materia de seguridad, consecuentemente, será más fácil construir un sistema internacional coherente y pacífico mediante su cooperación. (Möller, 2003)

Cuando se firma el Tratado de Westfalia, el concepto de soberanía representaba la identidad jurídica de un Estado dentro del Derecho Internacional, y este concepto aportaba orden, estabilidad y predictibilidad a las relaciones internacionales, pues en el tratado los Estados se consideraban iguales. En el plano interno, la soberanía es la capacidad de un Estado de tomar decisiones kantianas – imperativas categóricas; de un obligado deber ser- respecto de la población y los recursos que se encuentran dentro de su territorio. Ella “no es absoluta, sino que está limitada y regulada internamente por las disposiciones constitucionales relativas a la separación de poderes”⁶. Naturalmente, la CIISE recuerda que la soberanía de los Estados conlleva la obligación de respetar la soberanía de otros Estados.

“Todo Estado soberano está capacitado por el derecho internacional para ejercer una jurisdicción exclusiva y total dentro de sus fronteras territoriales y los demás Estados tienen el deber de no intervenir en los asuntos internos de otro Estado soberano. Si no cumplen con ese deber, el Estado afectado tendrá a su vez derecho a defender su integridad territorial y su independencia política”⁷. [...] Se señala que, a pesar de las continuas infracciones al principio de no intervención ocurridas durante el siglo XX, estas intervenciones no provocaron la supresión de la norma. El informe de la CIISE considera que la ONU es el principal escenario en el cual el principio de soberanía estatal debe protegerse.

La responsabilidad de proteger contendría tres responsabilidades específicas secuenciales:

A. *La responsabilidad de prevenir*: la eliminación tanto de las causas profundas como las causas directas de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro la población. Esta es, con certeza, la primera y más importante de las responsabilidades.

B. *La responsabilidad de reaccionar*: cuando las medidas preventivas no surtan efectos y las acciones criminales continúen no es el papel de la comunidad internacional permanecer impasible.

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

Debe reaccionar presionando al Gobierno afectado, a terminar la crisis. De lo contrario, debe responder a la situación velando porque la protección humana sea imperiosa.

C. *La decisión de intervenir*: si todas las anteriores medidas no surtieran efecto y el Gobierno afectado no cumpliera con su obligación de proteger a su población de los crímenes cometidos, el uso coercitivo de la fuerza militar se haría inminente. El Consejo de Seguridad es el que debe decidir la oportunidad de hacer uso de la fuerza armada, bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.⁸ (Figueroa, 2012)

“Se reconoce que la Carta se refiere expresamente a crisis internacionales y no a conflictos domésticos. Sin embargo, las mayores crisis domésticas siempre han cruzado las fronteras creando implicancias internacionales. Todos los genocidios cometidos en los últimos años han tenido implicancias más allá de las fronteras (Ruanda, Congo, Kosovo, Darfur) y el Consejo de Seguridad ha invocado la Carta en su accionar. Por lo tanto hay suficientes precedentes. Es el Consejo de Seguridad el que debe tomar la decisión de actuar”. (Figueroa, 2012: 19)

2. Sobre las consideraciones ontológicas y antropológicas

Este párrafo intenta utilizar conceptos, juicios y argumentos, extraídos de diferentes marcos teóricos y conceptuales, para valorar –discursivamente y sin mayores pretensiones- la ontología subjetual y el marco antropológico que se requieren en este caso, como una opción de los Estados en la construcción intersubjetiva de la convivencia internacional y “la responsabilidad de proteger”, a partir del “prevenir”.

Desde la ontología (del griego οντος 'del ente', genitivo del participio del verbo εἶμι 'ser, estar'; y λόγος 'ciencia, estudio, teoría'), como primera cuestión, se requiere posicionar –o reposicionar- a los seres en relación a otros seres, observar al prójimo como interlocutor, intentar comprenderle. La comprensión, este entendimiento depurado, es fundamental en la relación dialógica. Para Heidegger (1980), se sustenta en la *apertura* del ser.

La inteligencia del ente, consiste, entonces, en ir más allá del ente –hacia lo *abierto*- y percibirlo *en el horizonte del ser*: “Nuestra relación con otro consiste ciertamente en querer comprenderle, pero esta relación desborda la comprensión. No solamente porque el conocimiento del otro exige, además de curiosidad, simpatía o amor, maneras de ser distintas de la contemplación impasible, sino porque, en nuestra relación con otro, él no nos afecta a partir de un concepto. Es ente y cuenta en cuanto tal” (Lévinas, 2001:17).

⁸ Artículo 39 de la Carta expresa: “El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales”.

Artículo 41: “El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones...”.

Artículo 42: “Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el art. 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales....”.

Relacionarse con el ente en cuanto ente, significa para Heidegger, dejar ser a lo ente. Por esta razón, para él, el estar-con-otro, el *Miteinandersein*, reposa en la relación ontológica.

En este contexto, la razón es fundamental en la relación con el otro.

¿Aparece como nítida esta relación ontológica en la responsabilidad de proteger, desde la prevención hasta la intervención?... ¿En la práctica, son la razón y la comprensión los ejes fundamentales de la responsabilidad y el acto de proteger?....

La razón y la comprensión no bastan por sí solas.

En la relación con el otro, es necesaria la relación dialógica, la comunicación. En este punto, es necesario señalar que no se está hablando de la comunicación mediática, aún cuando hoy en día sea muy difícil ocuparse de una explicación sistemática de la existencia, es decir, de la ontología, sin preocuparse de lo mediático:

“En una cultura tecno científica como la del presente, la comunicación no emerge de la continuidad de las experiencias en común, ni tampoco de la adopción de los valores y normas transmitidos por la tradición y la ética (los dos sólidos continentes desvanecidos por la globalización). La comunicación, sobre todo, en lo que tiene de entramado relacional que se apoya y pivota sobre las nuevas tecnologías electrónicas del sonido y de la imagen, resulta más bien la resultante de un juego de fuerzas antagónico.” (Soldevilla, 2003: 1).

Este antagonismo del cual habla Soldevilla, se refiere a la confrontación entre dos caminos, propiciado uno por la reconciliación humana en la forma de un *telos* que orienta la acción social (Habermas, 1981; Luhmann, 1991; Vattimo, 1989) y, el otro, donde la comunicación se convierte explícitamente en un dispositivo de disolución ontológica de la subjetividad y la comunidad, ante los requerimientos axiomáticos de los nuevos paradigmas de las ciencias cognitivas, que subsumen subjetividad y comunidad en el flujo de relaciones intersistémicas:

“[...] la ontología o la antropología son subsumidas por la lógica del desarrollo científico tecnológico, expresa en la lógica de la comunicación. Saber comunicativo que obedece a una determinada política tardocapitalista que, utilizando la tecnología electrónica punta, pretende superar el antagonismo hombre-naturaleza, para así imponer sus intereses, los cuales encubren, proponiéndolos como de acuerdo con las necesidades de la mayoría social” (Soldevilla, 2003: 3).

Resulta más o menos claro que se debe reconstruir una nueva “racionalidad comunicativa”, “[...] que apunte hacia un realismo práctico más comunitario, lejos de la internacionalización individualizada del proceso comunicativo, que discurre en subalternidad con la mundialización de los mercados de capitales”. (Soldevilla, 2003: 7).

Obviamente, la reconstrucción de esta nueva “racionalidad comunicativa” exige la conservación de una territorialidad no-excluyente, compatible con el respeto de la diversidad, dentro de un diálogo multicultural infinito (Gadamer, 1997). Y esto, a su vez, debe constituirse en una barrera intransitable frente a los poderes hegemónicos de Estados fuertes; económicos, políticos y territoriales. Porque resulta evidente que en la praxis de la “responsabilidad de proteger”, no todos los Estados son “iguales”, como lo planteaba el tratado de Westfalia.

Con todo, el tema de la comunicación, en términos de lo que pretende este discurso desde el punto de vista ontológico, debe focalizarse en la relación dialógica, que obviamente tiene una connotación más antropológica que ontológica.

Así pues, desde el punto de vista ontológico, “la responsabilidad de proteger”, a partir de la “responsabilidad de prevenir”, tiene como objeto material de estudio a los Estados, sus componentes, miembros y características y, por objeto formal, el concepto de “responsabilidad en la protección”. A la ontología le interesará saber si en este ente llamado Estado, hay aspectos que se desprenden de su “ser” como, por ejemplo, el conocimiento formal que se deriva de sus estructuras comunicacionales. Decir que los fenómenos sociales presentan una dimensión simbólica implica admitir que esa dimensión significativa es un constituyente ontológico de los objetos sociales, que, en todo momento, se recortan en un escenario fáctico: la cultura. Comprender la cultura sólo sería posible, entonces, si podemos comprender el significado de los objetos sociales. Pero esto implicaría enfrentar una serie de categorías y definiciones tradicionales como las de clase social, conciencia social, cambio social y formas culturales.

Hay entonces, en los Estados y en el tema de estudio, un constituyente ontológico que obliga a la comprensión de sus significados si se quiere comprender sus culturas. La comprensión de sus culturas evidenciará posteriormente un análisis más fidedigno del fenómeno de sus realidades y de la prevención de sus problemas.

En segundo lugar, como a quien se pretende proteger es al ser humano y no a otro ser, no es raro que resulte imposible abordar la cuestión de “la responsabilidad de proteger” o la “responsabilidad de prevenir” sin referirse al *Anthropos* o realidad humana. Lo humano y la responsabilidad de su protección constituyen, evidentemente, significantes y significados mutuamente referidos.

El término *Anthropos* es griego y significa “ser humano”. Al tocar el tema del hombre, la cantidad de aceptaciones y conceptos vertidos sobre él se contraponen tanto hoy como en la época de Sócrates:

“...los que tenían fama de ser los más sabios, eran los más necesitados de sabiduría, mientras que los mejor dispuestos hacia ella eran justamente los que pasaban por mediocres” (Apología: 31)⁹. En tal encrucijada antropológica, la Antropología debería pedir ayuda a la Politeia: el ente humano queda percibido como tarea. El cómo, el qué y el quién sea el *Anthropos* es doctrina que no le viene dada a éste, sino que constituye su tarea fundamental.

En este contexto, la esencia de lo antropológico queda abierta a la responsabilidad de proteger (y consecuentemente a la de prevenir). Pero también un análisis de los procesos involucrados remite de manera obligada a una antropología que reflexiona más allá de toda posible experiencia o fenómeno. No hay manera de pensar en el acto de “proteger” sin referencia a su “para qué”. Siempre que se protege, se protege a alguien y para algo. Proteger sin antropología deja de inmediato de ser protección, transformándose en vulgar intervención política y económica. El Proteger debe ser un preservar –en primera instancia- los símbolos locales: míticos, religiosos, artísticos, científicos, históricos.

Proteger es preservar a lo humano y, aquí, la responsabilidad involucrada cuenta con un único tema central: el hombre. Toda meditación en torno a la protección supone una elucubración de la imagen del hombre. Cualquier práctica de la protección de ciudadanos –del propio Estado o de otros- arranca desde una representación antropológica consciente o inconsciente. La praxis del proteger exige una antropología. Ésta –la antropología-, induce la liberación del hombre, ya que éste, fabricando nuevos modos culturales por la comprensión que antes no tenía, se libera por una parte de la necesidad natural y, por otro, de las catástrofes, de la inanición, de la ignorancia y de todas las aberraciones impuestas por la esclavitud generada por los imperios y los dictadores locales. Al menos, esto considera la *theoria* desde un deber ser.

El *anthropos* es la unidad funcional implicada en esta praxis.

Que el hombre es realidad social tampoco incorpora duda. Desde la cultura, el hombre accede a su percepción del mundo, con la técnica lo modifica y con las organizaciones se instala en él. De esta manera confirma su condición de *anthropos*, como diría Fullat (1997: 79). Lo social está en el hombre, él mismo es producto de su relación con otros hombres, lo humano le llega a través de otros hombres, su sentido de existencia los proporciona el intercambio con otros hombres.

⁹ Las faltas de los hombres, según Sócrates, eran producto de la ignorancia; los hombres bien instruidos eran, *ipso facto*, virtuosos.

El hombre se apropia del mundo mediante el lenguaje.

Su sentido de existencia en un Estado o cualquier subsistema, depende en buena medida de su capacidad de plasmar la comunicación intersubjetiva con los otros miembros del Estado o del subsistema. Su lenguaje es de este modo “hermenéutico–trascendental; condiciona y hace posible, mediante interpretación, el acceso al mundo y a los prójimos” (Fullat, 1997: 81).

Sin embargo, el lenguaje reafirma el constitutivo social del hombre sólo en su nivel de comunicación. Si no hay comunicación inter–humana no hay categoría de persona; su autorepresentación lingüística sólo se obtiene a través del diálogo.

Ahora bien, los Estados son creaciones humanas cuyos desarrollos a lo largo del tiempo dependen en gran medida de los flujos de comunicación que se planteen entre los distintos subsistemas que los componen. La condición antropológica inherente a los procesos de comunicación que se generan es parte obligada del análisis de fenómenos entrópicos y negentrópicos al interior de estos organismos. No podría ser de otro modo si se piensa que este *anthropos* civilizado es, por su grado de participación en el planteamiento de su comunicación intersubjetiva, un voluntario o involuntario, un consciente o inconsciente creador de caos o de orden. Los Estados fuertes, los débiles y los fallidos (Stewart, 2007; Migdal, 2011) también son creaciones humanas y los procesos de comunicación que ahí existen son la clave para su comprensión. Aquí, el factor antropológico es ineludible e incuestionable.

Reflexiones Finales

Generar una discusión amplia sobre el tema de cómo la comunidad internacional está dirigiendo la cooperación para la resolución de conflictos, desde el derecho a intervenir a la responsabilidad de proteger, en ambientes complejos y demandantes, multidimensionales, es relevante. Desde ahí se pueden generar nuevas contribuciones a la temática, no sólo a nivel global, sino regional e incluso nacional, ya que tanto Chile como Brasil y Argentina, junto al resto de los países de la región, han sido actores importantes en la operación de paz en Haití, la que hoy se encuentra en la disyuntiva de cuándo debe finalizar y cómo, para que no se genere un vuelco en la situación de estabilidad del país.

Si bien es cierto que el gran aporte de la CIISE ha sido el intento de resolver el problema que se viene arrastrando desde hace años sobre la legitimidad del derecho/deber de intervención, tampoco es menos cierto que hay algunos principios en su postulación que no han evolucionado con la velocidad

requerida, por ejemplo, el planteamiento de que todos los Estados son iguales, básicamente por el hecho de pertenecer a una comunidad de naciones sujetas a las mismas reglas de conducta internacional, esto es, las Naciones Unidas. Dicho planteamiento no se condice con la lentitud de reacción frente a genocidios como los del Khmer Rouge, los de Ruanda o los del Sudán, como tampoco con los sucesos acaecidos en Libia; hechos que hicieron a Brasil desplazar la tonalidad de la “responsabilidad de proteger” a la “responsabilidad al proteger”: los matones locales no tuvieron ninguna posibilidad de entendimiento con los matones extranjeros. También es cierto que el planteamiento de la CIISE ha considerado también los cambios que se han producido en el sistema internacional, como el término de la Guerra Fría, las transformaciones ocurridas en los conflictos y la importancia de nuevos actores internacionales.

La Comisión también considera *la responsabilidad de proteger* como responsabilidad primordial de los Estados y subsidiaria de la comunidad internacional; supone necesariamente un cambio de perspectiva en el análisis de los problemas. Implica su evaluación desde el punto de vista de los que piden o necesitan apoyo y no de los que consideran la posibilidad de intervenir. Y, sin embargo, hasta aquí no hay mayor evidencia de que dicha evaluación haya considerado un marco antropológico y un marco ontológico en su análisis. La relación ontológica en la responsabilidad de proteger, desde la prevención hasta la intervención, debe aparecer en forma nítida, sin interpretaciones divergentes. La praxis de la intervención debería tener como ejes fundamentales la razón y la comprensión en la responsabilidad y el acto de proteger.

El acto de proteger, sin antropología, por otro lado, es una simple intervención política que se ajusta, en la mayoría de los casos, a los intereses de los Estados fuertes, desplegados a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En muy pocos casos, el Consejo de Seguridad ha autorizado el uso de la fuerza como protección humanitaria: el caso de los Kurdos después de la Guerra del Golfo; en Bosnia; Somalia, Haití y Kosovo. En 1999, en el genocidio en Kosovo hubo que pedir la colaboración de la OTAN.¹⁰ En febrero de 2012, Rusia y China vetaron una posible acción del Consejo de Seguridad solicitada por la Liga de Estados Árabes, debido a las masacres diarias en Siria.

El Proteger debe ser un preservar los símbolos locales: míticos, religiosos, artísticos, científicos, históricos. Proteger es preservar a lo humano. La intervención militar –aun si ya no queda otra opción- también debería considerar estos aspectos desde la planificación secundaria involucrada en el escenario del conflicto. Una planificación de intervención también debería intentar reposicionar a los sujetos en relación a otros sujetos, considerar al prójimo como interlocutor, intentar

¹⁰ Thomas Weiss, 2010.

comprenderle. La comprensión, este entendimiento depurado, es fundamental en la relación dialógica. Como bien dice Edgar Morin (1999), el problema de la comprensión se ha convertido en un problema crucial para los humanos. La comprensión del sentido de las palabras del otro, de sus ideas, de su concepción del mundo, está externamente amenazada por todos lados en forma permanente. Por otro lado, los obstáculos interiores para la eclosión de la comprensión del otro son tan difíciles como los externos: indiferencia, egocentrismo, etnocentrismo y sociocentrismo. Todos estos obstáculos tienen como denominador común el considerar como secundario, insignificante u hostil, todo lo extraño, lejano y ajeno a sus patrones culturales, a su propia programación sociocultural.

Es dable, por tanto, considerar que aún falta mucho camino por recorrer en esto de la resolución de los conflictos, el derecho/deber de intervención y la “responsabilidad de proteger”: el hombre en la tecnología y en el hacer, debería estar antes que la tecnología y el hacer. El hombre es también tarea.

Referencias Bibliográficas

- Arch Gen Psychiatry (2007). "Combat and Peacekeeping Operations in Relation to Prevalence of Mental Disorders and Perceived Need for Mental Health Care", 64(7):843-852.
- Carvalho, Gustavo, Alghali, Zinurine (2010). "The Significant Role of Civilians in Peacekeeping Operations". *African Centre for the Constructive Resolution of Disputes*. P. 3-10.
- D' Andrade, Roy (1984). "Cultural Meaning Systems", in Richard A. Shweder and Robert A. LeVine (eds) *Culture Theory: Essays on Mind, Self, and Emotion*. Cambridge University Press, pp.88-119.
- Farrell, Theo (2002), "Constructivist Security Studies: Portrait of a Research Program", *International Studies Review*, 4 (1): 49-72.
- Figuroa, Uldaricio (2012), "La responsabilidad de proteger", *Revista Política y Estrategia*, N°119, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago, pp. 13-33
- Fullat, Octavi (1997), "Antropología filosófica de la educación", Barcelona: Ariel.
- Gadamer, H.G. (1997), "La diversidad de las lenguas y la comprensión del mundo". En Koselleck, R., Gadamer, H.G. *Historia y hermenéutica*, Barcelona, Paidós.
- Habermas, Joachim (1981), "Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos", Madrid: Taurus.
- Heidegger, Martín (1980), "El ser y el tiempo", Madrid: FCE.
- Hernández Sampieri, Roberto y otros (1991). "Metodología de la Investigación". Ciudad de México, México: McGraw- Hill.
- Hudson, Heidi (2011). "La violencia de la construcción de la paz neoliberal en África: analizando sus trampas a través de una lente de género". *Relaciones Internacionales*, N°16:73-95.
- Lévinas, Emmanuel (2001), "¿Es fundamental la ontología?" En: *Entre nosotros. Ensayos para pensar en otro*, Valencia: Pre-textos, pp. 13-23.
- Luhmann, Niklas (1991), "Límites de la Comunicación como condición de la evolución", *Revista de Occidente*, Marzo, Núm. 118, Madrid.
- Mella, Orlando (1998). "Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cualitativa". Barcelona, España: Ariel.
- Migdal, Joel (2011), "Estados Débiles, estados fuertes", México: Fondo de cultura económica, colección Umbrales, 2011.
- Moller, Francisca (2003), "La responsabilidad de proteger", *Revista de Marina*, Valparaíso, s.p.

- Morin, Edgar (1999), “Los siete saberes necesarios para la educación del futuro”, Paris: UNESCO.
- Odoi, Nana (2005). “Cultural diversity in Peace operations: training challenges”. *Kofi Annan International Peacekeeping and Training Centre (KAIPTC)*, N°4: 1-20.
- Platon (1980), “Apología de Sócrates”, Santiago de Chile: Renacimiento.
- ONU, Asamblea General. “Un Programa de Paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”. 17 de junio de 1992. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277>.
- Reus-Smit, Christian (2012). “Leyendo la historia con una Mirada constructivista”. *Relaciones Internacionales*, N° 20: 63-83.
- Ramsbotham, Oliver; Woodhouse, Tom and Miall, Hugh (2011). “Contemporary Conflict Resolution”. Third Edition.
- Richmond, Oliver (2011). “Resistencia y paz postliberal”. *Relaciones Internacionales*, N°16:13-46.
- Rubinstein, Robert, Keller, Diana & Scherger, Michael (2008). “Culture and Interoperability in Integrated Missions”. *International Peacekeeping*. P. 1-18.
- Soldevilla, Carlos (2003), “Los efectos perversos de la comunicación”. En *Nómadas*, 8, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Universidad Complutense de Madrid, Julio-Diciembre.
- Stewart, Patrick (2007), “Failed States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas”, *International Studies Review*, (Blackwell Publishing) 9, pp. 644–662
- Vattimo, Gianni (1989), “La sociedad transparente”, Barcelona: Paidós.
- Weiss, Thomas (2010), “Global Governance and the UN”, Indiana: University Press, p. 315.
- Women in International Security (2008). “Women in United Nations Peace Operations: Increasing Leadership Opportunities”. Georgetown University.
- Zapata, Richard; Sánchez, Elena (2011). “Manual de investigación cualitativa en la Ciencia Política”, Tecnos: Madrid.

Soporte informático

www.iciss-ciise.gc.ca