

B: Amenazas provenientes del régimen político

El mito de la intangibilidad del régimen político en la Carta de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas regula las relaciones entre un conjunto de Estados-Nación, con independencia del régimen político al interior de ese Estado. Los individuos, las sociedades y las organizaciones de la sociedad civil internacional no están reconocidos como sujetos activos de la comunidad internacional, ni como titulares de derechos inmanentes previos al Estado. Es lo que se llama el “paradigma Wesphaliano” de la Carta: la soberanía del Estado Nación tiene el rol central en el sistema jurídico internacional¹. El artículo 2.1 de la Carta afirma “la igualdad soberana de todos sus Miembros” y se complementa con el 2.7 que señala que:

“Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados (...)”.

El reconocimiento del derecho de los “pueblos” a la independencia respecto de sus potencias coloniales no está en contradicción con esta perspectiva. Una vez que ese “pueblo” (a menudo, la organización internacionalmente reconocida como su representante legal y/o político) alcanzaba el poder formando un nuevo Estado reconocido por las Naciones Unidas, el régimen político instaurado pasaba a estar, automáticamente, protegido por el principio de la “no ingerencia en los asuntos internos”. Los principios de la “autodeterminación de los pueblos” y de la “independencia política” fueron también utilizados durante la Guerra Fría como argumentos para proteger el régimen político de un Estado (habitualmente antidemocrático) incluso mediante la fuerza militar. La ilegalidad del genocidio y el racismo constituyeron una excepción a este criterio general, pero el derecho y, más aún, el deber de ingerencia para evitarlos fueron desarrollos muy posteriores a 1945.

La “Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía” estableció que:

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

El artículo siguiente afirma que:

“(...) Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en una guerra civil de otro Estado.”

¹ Para el desarrollo de esta tesis: Pinto, Mónica: “No intervención y derechos humanos”, Revista Jurídica de Buenos Aires, 1989 - Tomo II-III.

² A/Res/2131, Art. 1, 21 de diciembre de 1965.

La “Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”³ afirmó en su preámbulo que la Asamblea General estaba convencida de que:

“...el estricto cumplimiento por los Estados de la obligación de no intervenir en los asuntos de cualquier otro Estado es condición esencial para asegurar la convivencia pacífica entre las naciones, ya que la práctica de cualquier forma de intervención, además de violar el espíritu y letra de la Carta, entraña la creación de situaciones que amenazan la paz y la seguridad internacionales”.

La Declaración también hacía diversas referencias a la prohibición de intervenir en los “asuntos internos” de otro Estado, ya que “*todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir su sistema político, económico, social y cultural, sin ingerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado*”. En toda la Declaración no existe una sola mención al derecho de los individuos o las sociedades a elegir el régimen político bajo el que quieren vivir ni sobre las características de esos regímenes: la Declaración consagra ese derecho exclusivamente “al Estado”.

La “Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales”⁴ constituyó un tibio paso adelante, porque “*tuvo presente*” “*la significación universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales como factores esenciales para la paz y la seguridad internacionales*”⁵; en diversas sentencias, la Corte Internacional también ha ido reconociendo la preeminencia de ciertos derechos humanos esenciales por sobre la soberanía estatal⁶; el derecho de los individuos a vivir bajo un régimen político que respete los derechos humanos, las garantías públicas y privadas fundamentales y asegure el ejercicio de los derechos de ciudadanía en una sociedad abierta también se ha ido consolidando con el paso del tiempo, aunque más lentamente⁷.

Cuando aún no se había firmado la Carta de las Naciones Unidas, ya había comenzado este debate sobre el régimen político que ha llegado hasta nuestros días; la tesis de que la Carta ampara a cualquier tipo de régimen político, por injusto que sea, no ha sido un criterio unánime, sino que ha estado sometido a la confrontación permanente

³ Res. 2625 (XXV), 24 de octubre de 1970.

⁴ Res. 42/22 (XLII), 18 de noviembre de 1987.

⁵ Res. 42/22 (XLII), Preámbulo, 18 de noviembre de 1987.

⁶ Para un desarrollo de esta cuestión : Pinto, Mónica: “No intervención y derechos humanos”, Revista Jurídica de Buenos Aires, 1989 - Tomo II-III

⁷ Dinstein considera que un Estado que utiliza la fuerza para derrocar a un gobierno despótico lo hace violando el artículo 2.4, pero que la doctrina de la intervención humanitaria es una excepción a este principio. Dinstein, Yoram: “War, Aggression and Self-Defence”, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 1994, pág. 89. Para D’Amato, el punto clave no es el de determinar con qué objetivo se interviene en una situación determinada, sino contra qué se lleva adelante esa intervención: los derechos humanos exigen una intervención contra la tiranía (entendida como aquella situación en la que los que ejercen el control monopólico de las armas y de los instrumentos de supresión de libertades en un Estado los dirigen contra su pueblo). En esos casos, una intervención no sólo se justifica legalmente sino que también es un requerimiento moral. D’Amato, Anthony: “The Invasion of Panama was a Lawful Response to Tyranny”, AJIL, Vol. 84, Num. 2, 1990, pág. 519. Véase también: Franck, Thomas: “The Emerging Right to Democratic Governance”, AJIL, Vol. 86, Num. 1, 1992. Esta cuestión se desarrolla en el Capítulo V.

entre principios, intereses y percepciones de amenazas. Dos doctrinas originadas en América Latina han recibido una atención particular:

La doctrina Rodríguez Larreta (1945)

El origen de la doctrina fue el apoyo argentino al Eje a partir del golpe de Estado del 4 de junio de 1943 y la resistencia de nuestro país a declarar la guerra a las naciones que lo integraban⁸. El 22 de noviembre de 1945, el entonces canciller uruguayo Rodríguez Larreta propuso a las repúblicas americanas la creación de un sistema de defensa colectivo para restaurar la democracia cuando ésta hubiese sido derrocada⁹. La nota decía:

“En la nota de este Ministerio, de fecha 19 de octubre ppdo., expresé que “debe constituir una norma indeclinable de acción, en la política interamericana, la del paralelismo entre la democracia y la paz”. Y agregué que el más acendrado respecto al principio de no intervención de un Estado en los asuntos de otro, conquista alcanzada durante la última década, no ampara ilimitadamente la notoria y reiterada violación por alguna República de los derechos elementales del hombre y del ciudadano y el incumplimiento de los compromisos libremente contraídos acerca de los deberes externos e internos del Estado que lo acreditan para actuar en la convivencia internacional¹⁰”.

La declaración uruguaya, que se conoce con el nombre de “doctrina Rodríguez Larreta”, sostuvo que las medidas colectivas previstas en el Acta de Chapultepec podían usarse legítimamente contra un “régimen americano totalitario” que no hiciera honor a sus compromisos internacionales y que negara los derechos básicos a sus ciudadanos, basada en el principio de que la paz es indivisible:

“No es difícil lograr la armonía de tales principios, la “no intervención” no puede transformarse en el derecho de invocar un principio para violar impunemente todos los otros. No debe considerarse, entonces, que una acción colectiva multilateral ejercida con total desinterés por las demás repúblicas del continente, acción que procure con fraterna prudencia, el simple restablecimiento de los que es esencial y de lo que, a la vez importa el cumplimiento de obligaciones jurídicas libremente contraídas, hiera al gobierno afectado, sino que, por el contrario, han de reconocer que se ejerce en beneficio de todos, incluso aquel país que tan duro régimen soportaría”.

En una conferencia de prensa dada el 29 de noviembre de 1945, el canciller uruguayo aclaró el alcance de la expresión “acción colectiva multilateral” contenida en su nota:

“Comprendo que la idea de intervención produzca escozor y resistencia si se encara, sobre todo, como una intervención de índole militar. No se trata de eso. La intervención colectiva puede adoptar numerosas formas. Es una infinita gama de graduaciones que empieza por los medios más suaves; por declaraciones, por recomendaciones, siguiendo la escala que las

⁸ Casal Tatlock, Alvaro: «La Doctrina Larreta», Ediciones de la Plaza, Montevideo, 1977.

⁹ «Nota de fecha 21 de noviembre de 1945, suscripta por el Canciller, doctor Eduardo Rodríguez Larreta y hecha llegar a los Ministros americanos», transcrita en: Casal Tatlock, Alvaro: «La Doctrina Larreta», Ediciones de la Plaza, Montevideo, 1977, pág. 161 y ss. La nota fue entregada a la prensa el 23 del mismo mes.

¹⁰ Herdocia Sacasa, Mauricio: «La Evolución del Derecho Internacional: Actualidad y Perspectivas», Universidad Americana, Nicaragua, 1 de noviembre de 2005..

*circunstancias determinen. Este proceso ha sido acordado en Chapultepec y en San Francisco por todas las Repúblicas americanas”*¹¹.

El proyecto fue apoyado por los Estados Unidos pero no lo fue por la mayoría de los países latinoamericanos¹².

La doctrina del Carril (1962)

En una nota enviada el 3 de agosto de 1962 al Secretario de Estado americano Dean Rusk, con motivo del reconocimiento del gobierno de facto del Perú, el por entonces Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, Bonifacio del Carril, expresó que para ser reconocido, un gobierno de facto debía cumplir sus obligaciones internacionales y respetar los derechos humanos, el plazo de vigencia del mandato, la independencia del Poder Judicial y la fecha de reanudación de la vida constitucional¹³. Si bien la doctrina implicaba el reconocimiento de los gobiernos autoritarios, también desterraba el concepto tradicional del reconocimiento de un gobierno por su sola existencia, estableciendo el principio de que el régimen político podía ser juzgado por otros gobiernos¹⁴.

A continuación se analizan algunos ejemplos históricos: la Argentina, por su apoyo indirecto a las potencias del Eje y su resistencia a enfrentarlas hasta su último momento; el franquismo, por haber logrado el poder con el apoyo de Alemania e Italia; el maoísmo y el castrismo, por su carácter amenazante hacia la actual Taiwán y América Latina, respectivamente; el somozismo y los regímenes racistas, por sus conductas inaceptables hacia sus sociedades; el régimen talibán por su apoyo a grupos terroristas en el territorio de Afganistán; el régimen sirio por la ocupación militar de otro Estado y su ingerencia en el proceso democrático libanés.

¹¹ Transcripta en: Casal Tatlock, Alvaro: «La Doctrina Larreta», Ediciones de la Plaza, Montevideo, 1977, pág. 58.

¹² Perina, Rubén: “El régimen democrático interamericano: el papel de la OEA”, Mayo 2001. Disponible en: http://www.oas.org/sap/publications/2001/art/art_002_01_spa.pdf.

¹³ Galindo Cueto, Javier: “Aspectos de la Doctrina Drago”, La Paz, Edición del autor, 17 de julio de 1997.

¹⁴ Escudé & Cisneros: “Historia General...”. Capítulo 64: “Una política pro-occidental activa (1962-1963): La obtención del reconocimiento y la posición en favor de Occidente”.
