

## CAPITULO 1

### La politización en las instituciones internacionales de derechos humanos

La politización en las instituciones internacionales de derechos humanos es un tema poco tratado en los estudios de las relaciones internacionales pero que a la vez se puede considerar de importancia y relevancia ya que existen casos en los cuales este inadecuado manejo de la política internacional ha afectado la evolución de temas multilaterales en el contexto mundial.

En primer lugar se hablará de la estructura anárquica del sistema internacional, lo que no impide que presente características -como la interdependencia- que hayan hecho posible la creación de las instituciones internacionales. A continuación, se establecerá la definición que se usará para las instituciones internacionales a estudiar, tomando en cuenta las definiciones establecidas para los regímenes internacionales. Más adelante, se enunciarán las teorías de relaciones internacionales sobre instituciones internacionales y las funciones de las mismas. Para finalizar esta sección, se afirmará la presencia de ciertos problemas que han enfrentado dichas instituciones, tal como la ausencia de una interdependencia percibida, la cual lleva a la politización.

La segunda sección se enfocará a la politización, su definición y relación con las teorías sobre instituciones internacionales. Consecuentemente, se establecerán algunas causas y efectos de este fenómeno.

La última sección tratará la tendencia hacia la politización en las instituciones internacionales de derechos humanos, comenzando con establecer la relación entre los derechos humanos y las instituciones internacionales, así como sus contradicciones. A partir de esto, se establecerá la relación entre los derechos humanos y la política. Por último se tratará las causas por las que se da la politización en las instituciones de

derechos humanos en específico, marcando también las excepciones a este comportamiento.

### **1.1 *El sistema internacional anárquico y la interdependencia***

Para entender la naturaleza de las relaciones internacionales, es esencial asumir que el mundo es un conglomerado de personas, países, etnias, empresas, organizaciones inmersos en un sistema internacional anárquico, o sea, carente de autoridad suprema.

En este sistema anárquico en el que los Estados como entidades soberanas y autónomas, consideran que sus intereses son más importantes que los intereses de los demás Estados, es que la falta de un orden central hace que exista una constante lucha entre ellos por alcanzar sus intereses nacionales. En una estructura jerárquica, los intereses de la cabeza se imponen a sus partes; pero en una estructura anárquica como la del sistema internacional, los intereses de las diferentes partes se encuentran en una constante lucha para alcanzarlos.

Sin embargo, existen también fenómenos particulares dentro de este sistema internacional anárquico como lo es la interdependencia entre los países, caracterizada por los efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países.<sup>1</sup> Debido a la interdependencia, los intereses de los Estados ya no pueden ser alcanzados por sobre de los intereses de los demás, provocando así que para el logro de los intereses nacionales a menudo sea necesaria la interacción cooperativa entre éstos, sin poner obstáculos por motivos de soberanía.

De esta manera, en la actualidad existe una estructura anárquica del sistema internacional que a su vez presenta una interdependencia entre los Estados, la cual permite que haya voluntad para la creación de normas y principios para beneficio mutuo de los países en la búsqueda de sus intereses.

“Salvo circunstancias extraordinarias, los Estados participan en un régimen internacional solo para lograr objetivos nacionales en un ambiente de interdependencia internacional percibida, para abordar problemas nacionales causados por el estado de los asuntos internacionales existente [traducción del autor].”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence” (Estados Unidos: Harper Collins, 1989), 8.

<sup>2</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights: A Regime Analysis”, *International Organization*, 40, no. 3 (Verano, 1986), 615.

No obstante, esta interdependencia no se presenta de manera clara en todos los ámbitos en las relaciones entre Estados, con normas de comportamiento aceptadas en algunos temas internacionales y sin normas aceptadas en otros tantos. En los temas internacionales en los cuales no existen normas de comportamiento establecidas, que suele explicarse por la ausencia de una interdependencia percibida, los intereses individuales de una nación y su soberanía se vuelven a imponer sobre la cooperación entre los Estados. En otros casos, sí existen normas de comportamiento establecidas, pero no son del todo respetadas. Por consiguiente, los Estados oscilan entre la cooperación internacional debida a la interdependencia y la búsqueda independiente de sus intereses en defensa de su soberanía. Fred Bergsten establece que “(e)l tema básico en las relaciones internacionales (...) es la tensión entre los imperativos de la interdependencia internacional y el intento por retener grados adecuados de autonomía nacional [traducción del autor].”<sup>3</sup> Además, la interdependencia no se presenta de la misma manera en todos los aspectos de las relaciones internacionales, aunque así se crea. Pueden existir diferentes tipos de interdependencia, como la interdependencia material y la interdependencia moral, ambas tratadas por Jack Donnelly en el artículo titulado “International Human Rights: A Regime Analysis”.

Sin duda, a partir de la Segunda Guerra Mundial la cooperación entre países ha aumentado considerablemente en diferentes ámbitos. Esta cooperación ha sido necesaria debido a la creciente interdependencia, tanto económica, como política y social. Al final de la Segunda Guerra Mundial, en un mundo desordenado que pasaba por cambios en la distribución del poder, aunados a la preocupación por evitar caer en otra guerra del mismo tipo de manera que se garantizara la paz y seguridad internacional, se hizo necesario que se tomara muy en cuenta la interdependencia entre los Estados, encaminada a una cooperación. Este nuevo ambiente hizo necesaria la creación de más y nuevas instituciones que atenuaran en cierta forma los efectos de la estructura anárquica del sistema internacional y fomentaran la cooperación. Jack Donnelly explica que las instituciones son muchas veces formados debido a la interdependencia –la inhabilidad para el logro de objetivos nacionales por la acción nacional independiente<sup>4</sup>- existente en

<sup>3</sup> Fred, Bergsten, “Interdependence and the Reform of International Institutions,” *International Organization*, 30, no. 2 (Primavera, 1976), 362.

<sup>4</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 617.

el sistema internacional, la cual lleva a la necesidad de buscar normas y procedimientos conjuntos que hasta cierto punto, regulen el comportamiento de sus miembros.

## 1.2 *Instituciones internacionales*

Al final de la Segunda Guerra Mundial, las instituciones internacionales no eran nada nuevas, puesto que ya existía una tradición y tendencia hacia la formación de las mismas; pero fue en estos años en los cuales se dio un mayor aumento y renovación de ellas para poder enfrentar el nuevo orden mundial. Es aquí donde surgieron espacios que buscaban unir a las naciones para la creación de marcos que regularan las actividades de los actores más importantes, poniendo como base fundamental la interdependencia. Desde hace más de un siglo, estas instituciones han tomado un papel de creciente importancia. Han sido formadas a través de acuerdos que enmarcan la cooperación entre diferentes Estados para la obtención de beneficios comunes.

Por definición, existen diferentes tipos de instituciones internacionales y también existen muchas definiciones para lo que se conoce como institución internacional. Una institución por sí sola es definida como una red de principios, normas y procedimientos<sup>5</sup> o como una organización fundada y unida para un propósito en particular<sup>6</sup>. Siguiendo esta definición se presenta una definición de institución internacional: “Una organización establecida por varios gobiernos nacionales, que por lo regular administra un programa o persigue un propósito en el que los gobiernos se han puesto de acuerdo [traducción del autor].”<sup>7</sup> Además, se toma en cuenta la definición de régimen internacional proporcionada por Stephen Krasner, por Robert Keohane y Joseph Nye, y Jack Donnelly, ya que los regímenes internacionales son un tipo de institución en un sentido más amplio,<sup>8</sup> por lo que su definición puede considerarse como un marco para la de una institución internacional.

Krasner los define como un “grupo de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones, ya sean explícitos o implícitos, alrededor de

<sup>5</sup> “Institution”, *European Union Politics: Glossary* (2007 [citado el 3 de abril de 2008]) Oxford University Press: disponible en, [www.oup.com/uk/orc/bin/9780199281954/01student/flashcards/glossary.htm](http://www.oup.com/uk/orc/bin/9780199281954/01student/flashcards/glossary.htm)

<sup>6</sup> “Institution” *WordNet Search* (citado el 3 de abril de 2008) Princeton University: disponible en, <http://wordnet.princeton.edu/perl/webwn?s=institution>

<sup>7</sup> “International organization” Deardroff’s *Glossary of International Economics* (2001 [citado el 3 de abril de 2008]) University of Michigan: disponible en, <http://www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/i.html>

<sup>8</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence” (Estados Unidos: Harper Collins, 1989), 271.

los cuales las expectativas de los actores convergen en un determinado aspecto de las relaciones internacionales.”<sup>9</sup> En lo que se refiere a las expectativas de los actores, éstas no necesariamente convergen en un determinado aspecto. En ocasiones, precisamente por los intereses individuales de los países y por la ausencia de una interdependencia percibida, las expectativas se desvían y no siguen un camino en común. En la tipología de regímenes mostrada por Little con respecto a la convergencia de expectativas, establecen un tipo de régimen en especial en el que “...reglas formales han sido creadas, pero sin ninguna expectativa de que éstas sean observadas, indicando la existencia de un régimen de letra muerta [traducción del autor].”<sup>10</sup> Es a este tipo de regímenes a los que se refirió por la falta de una interdependencia percibida que lleva al no cumplimiento de las normas y propósitos del régimen.

Por su parte, Robert Keohane y Joseph Nye definen a los regímenes internacionales como un conjunto de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia y que incluyen redes de reglas, normas y procedimientos que regularizan el comportamiento y controlan sus efectos.<sup>11</sup> Se toma con especial atención esta definición, por los elementos que proporciona, principalmente en lo que se refiere a la interdependencia, la cual puede no ser del todo percibida, y la regularización del comportamiento y control de sus efectos, que en algunos casos no llegan a completarse.

Por último se presenta la definición establecida por Jack Donnelly, en la que los regímenes internacionales son “normas y procedimientos aceptados por actores internacionales que regulan un asunto internacional [traducción del autor].”<sup>12</sup> Esta definición es más sencilla y generalizada en su planteamiento, ya que no incluye las expectativas de los actores ni la interdependencia, así como la regularización del comportamiento y el control de los efectos de las relaciones interdependientes, sino que solamente establece la regularización un asunto internacional. Donnelly aclara además

<sup>9</sup> Stephen D. Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables” en *International Regimes*, ed. Stephen D. Krasner (Ithaca: Cornell University Press, 1983), 1.

<sup>10</sup> Richard Little “International Regimes” en *The Globalization of World Politics*, eds. John Baylis y Steve Smith (Gran Bretaña: Oxford University Press, 1998), 235.

<sup>11</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence”, 19.

<sup>12</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 602.

que en sí los Estados aceptan estas normas como legítimas ya que sólo reemplazan parcialmente la soberanía nacional con una autoridad internacional.

Para fines comparativos, se expone a continuación algunas de las corrientes que definen a las instituciones internacionales en general, haciendo que su estudio se vea polarizado. Las diferentes definiciones varían de acuerdo a la importancia y relevancia que se da de estas instituciones. Por ejemplo, autores como Oran Young, Raymond Hopkins y Donald Puchala conciben a las instituciones internacionales como características dominantes del sistema internacional. Por el contrario, Susan Strange rechaza cualquier papel protagónico o prioritario que se le dé a estas instituciones. Por otro lado, existen otros académicos quienes toman una posición intermedia, aceptando la existencia de las instituciones internacionales como una necesidad que se da en casos en los que la acción individual no logra la obtención de los intereses nacionales, haciendo necesaria la acción conjunta.<sup>13</sup>

En este escrito, se tomará una postura intermedia, en la que una institución internacional, como los regímenes internacionales, se definirá como un grupo de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones que lleva a la posible regularización de algún asunto en concreto, pero añadiendo que no necesariamente las expectativas de los actores convergen, ni que el comportamiento es completamente regularizado o los efectos de las relaciones interdependientes controlados, ya que suele ocurrir que las expectativas diverjan tanto que el comportamiento de la institución internacional y sus efectos terminen siendo controlados por un Estado o grupo de Estados, por medios tales como la politización, y no viceversa.

### **1.2.1 Teorías sobre las instituciones internacionales**

Debido a la importancia que se le ha dado a las instituciones internacionales a partir de la Segunda Guerra Mundial y hasta la actualidad, comenzaron a surgir diversas teorías que realizaban planteamientos acerca de éstas. Existen diferentes ramas que estudian el origen y desarrollo de estas instituciones internacionales, como son el institucionalismo y el funcionalismo. Estas teorías establecen que tales foros pueden ayudar a disminuir el

---

<sup>13</sup> Stephen D. Krasner, "Structural causes and regime consequences", 1.

impacto del sistema internacional anárquico en el orden mundial y fomentar la cooperación entre los países.

“El neoliberalismo argumenta que los Estados buscan la maximización de sus ganancias *absolutas* e individuales y que éstos mismos se muestran indiferentes a las ganancias que otros obtengan. El engaño, sugiere la nueva teoría, es el mayor impedimento para la cooperación entre Estados racionalmente egoístas, pero son las instituciones internacionales las que pueden ayudar a los Estados a sobrepasar esta barrera para lograr la acción conjunta [traducción del autor].”<sup>14</sup>

Por su parte, los funcionalistas buscan identificar necesidades que tienen las personas en el ámbito social y económico y que se encuentran fuera de la esfera política. “Los funcionalistas creen en la posibilidad de especificar los aspectos técnicos y “no controversiales” de la conducta gubernamental tejiendo una red internacional de relaciones institucionales de constante difusión para cumplir con estas necesidades [traducción del autor].”<sup>15</sup>

Existen otras teorías que también hacen referencia a las instituciones internacionales, tales como el neorrealismo, y que toman en cuenta los factores existentes en el sistema internacional antes mencionados. Por ejemplo, Alexander Wendt y Raymond Duvall indican que:

“La predominancia del neorrealismo en la teoría contemporánea sobre relaciones internacionales, con su enfoque en las elecciones conscientes de los actores con intereses propios, significa que la historia de las instituciones internacionales y el orden está siendo actualmente desarrollada por completo en términos del problema estratégico de crear “cooperación en un ambiente anárquico”, más que en términos de una sociedad internacional esencialmente anárquica [traducción del autor].”<sup>16</sup>

Sin embargo, en la actualidad el rumbo de su estudio ha tomado una vertiente que se enfoca a la crítica y evaluación de su eficiencia, para conocer su funcionalidad en el sistema y descubrir de qué manera pueden aportar mucho más a la cooperación, evitando llegar a ser un obstáculo para la misma. “No es por exagerar decir que en la actualidad, la búsqueda de factores que determinen la estabilidad y el cambio en las instituciones

<sup>14</sup> Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism”, *International Organization*, 42, no. 3 (Verano 1988), 487.

<sup>15</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State. Functionalism and International Organization* (California: Stanford University Press, 1964), 6.

<sup>16</sup> James A. Caporaso, “International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations”, *International Organization*, 46, no. 3. (Verano 1992), 625.

internacionales es el principal rasgo de la literatura más reciente sobre regímenes [traducción del autor].”<sup>17</sup>

### 1.2.2 Funciones de las instituciones internacionales

Regresando a la naturaleza del sistema internacional anárquico, se puede resaltar que estas instituciones se establecen con el propósito de aminorar el efecto de la anarquía en el orden mundial.

“De acuerdo con esto, una de las principales funciones de los regímenes internacionales es facilitar el establecimiento de acuerdos mutuamente benéficos entre gobiernos, para que así las condiciones estructurales de un mundo anárquico no lleven a una “guerra de todos contra todos [traducción del autor].”<sup>18</sup>

Así, en casos donde existe una interdependencia percibida y la voluntad de los Estados para actuar en conjunto o bajo principios compartidos, las instituciones funcionan para atenuar los efectos del sistema internacional anárquico, evitando una cruda lucha entre los Estados en la búsqueda de sus intereses nacionales.

Es en el seno de estas instituciones es donde se lleva a cabo la diplomacia multilateral, por medio de la cual se fomenta una cooperación en un nivel mucho más multinacional e incluyente. A partir de este auge de instituciones internacionales y la necesidad y voluntad de los Estados de interactuar en un ambiente interdependiente, es que la diplomacia multilateral se ha convertido en una característica permanente del sistema internacional. Frederic S. Pearson y J. Martin Rochester establecen razones por las que la diplomacia multilateral ha venido ganando importancia. Estas son:

“(1) la existencia de muchos problemas que abarcan varias naciones y que en sí no se prestan para soluciones puramente bilaterales; (2) la proliferación de organizaciones intergubernamentales a los niveles global y regional, tales como las Naciones Unidas y la Unión Europea, que actualmente proporcionan escenarios institucionales para la conducción de la diplomacia multilateral; y (3) como ya se anotó, la existencia de países menos desarrollados que han venido a depender de las Naciones Unidas y de otros foros de carácter multilateral para la mayor parte de sus contactos en la diplomacia oficial.”<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Oran R. Young, “Review: International Regimes: Toward a New Theory of Institutions”, *World Politics*, 39, no. 1 (Octubre, 1986), 111.

<sup>18</sup> Robert Keohane, “The demand for international regimes” en *International Regimes*, ed. Stephen D. Krasner (Ithaca: Cornell University Press, 1983), 149.

<sup>19</sup> Frederic Pearson y J. Martin Rochester, *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI* (Colombia: Mc Graw Hill, 2000), 238.



A esta idea se une el actual Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, hablando sobre la diplomacia multilateral y las Naciones Unidas, como la principal institución internacional que fomenta la cooperación entre Estados. “Ya sea resolviendo conflictos, protegiendo los derechos humanos, alcanzando objetivos de desarrollo o protegiendo el medio ambiente, el único camino viable para afrontar de manera efectiva los complejos retos globales de la actualidad es por medio de la cooperación multilateral [traducción del autor].”<sup>20</sup> No obstante, en varias ocasiones la diplomacia multilateral dentro de las instituciones internacionales no cumple con estos objetivos y funciones

### **1.2.3 Las instituciones internacionales y sus problemas**

Las instituciones internacionales han enfrentado diversas situaciones que contradicen sus fundamentos, yendo aun en contra de los principios y normas que las conformaron. Pueden atravesar por varios problemas, ya sea con sus principios, compromisos, miembros o efectos. Se han visto envueltas en problemas que han llevado al límite de provocar conflicto en lugar de cooperación entre naciones, debido a la divergencia entre las expectativas de sus miembros. Este tipo de problemas ocurren especialmente en instituciones internacionales en las que, como se dijo antes, no existe una interdependencia percibida, por lo que los intereses individuales de una nación y su soberanía se vuelven a imponer sobre la cooperación entre los Estados. Debido a esto, las expectativas de los actores comienzan a divergir convirtiendo a las instituciones en regímenes de letra muerta mencionados anteriormente, donde no existe un cumplimiento de sus propósitos, haciendo que a veces sus efectos terminen siendo controlados por un Estado o grupo de Estados.

En un sistema mundial anárquico, donde no hay una autoridad suprema común que establezca reglas y vigile la actuación de los actores internacionales y en casos en los que no se presenta una interdependencia del todo percibida, hace que las instituciones, establecidas para propiciar la cooperación, terminen siendo vulnerables a los intereses de los Estados egoístas. Por esto, un Estado o grupo de Estados que logran tomar control de los efectos de la institución, pueden hacer uso de los medios de este organismo para su

<sup>20</sup> “Multilateralism only viable way to tackle today’s global concerns – Ban Ki-moon”, *UN News Centre* (28 de septiembre de 2007 [citada el 11 de febrero de 2007]) Organización de las Naciones Unidas: disponible en <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=2768>

propio beneficio, en detrimento de otros Estados. Es así como los fundamentos de estos organismos son fácilmente flanqueados y abandonados, en pos de intereses políticos justificados en la soberanía y los intereses individuales de los Estados, haciendo que los efectos de las instituciones sean controlados por un Estado y no viceversa.

### 1.3 *Politización*

La politización es una tendencia que se hace común en diversos ámbitos económicos o sociales que se relacionan con el poder. No existen abundantes definiciones sobre el término politización. Se dice que “politizar” se refiere a la acción de ampliar la dominación política hacia alguna área que no debiera estar sometida a los políticos<sup>21</sup>, o bien, dar una orientación política a acciones que no la tenían. Por su parte, Robert Keohane y Joseph Nye definen este término como la agitación y controversia de un asunto que intenta ser llevado hasta el tope de la agenda.<sup>22</sup> De esta manera, la politización dentro de instituciones internacionales se presenta cuando en asuntos de índole social, económica o cultural surge una orientación y dominación política no relacionada con los propósitos de los mismos, deseando que sean llevados al tope de la agenda por medio de la agitación y controversia, respondiendo “a los intereses de ciertos Estados o a cuestiones fuera de su ámbito normal [traducción del autor].”<sup>23</sup> En la politización dentro de instituciones internacionales, estos intereses son de carácter político, siendo completamente ajenos a los propósitos y funciones de las mismas.

Es cierto que los Estados buscan unirse a estas instituciones debido a la interdependencia y a los intereses en común que comparten. En estos casos, los países acceden a una restricción parcial de su soberanía, sólo si los beneficios mutuos son válidos y la situación de interdependencia así lo pide. Sin embargo, existen otros temas en los cuales no existe una interdependencia percibida y donde los países no están dispuestos a restringir su acción a normas y procedimientos multilaterales debido a que sus intereses y expectativas divergen demasiado.

<sup>21</sup> Mariano Arnal, “Politización, Léxico Derecho- Justicia y Política” El Almanaque (citado el 10 de febrero): disponible en [www.elalmanaque.com/politica/POLITIZACION.htm](http://www.elalmanaque.com/politica/POLITIZACION.htm)

<sup>22</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence”, 33.

<sup>23</sup> Kenneth W. Abbott y Duncan Snidal, “Why States Act through Formal International Organizations”, en *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World*, ed. Paul F. Diehl (Colorado: Lynne Rienner, 2001), 26.

“En muchos asuntos, los gobiernos pueden considerar a sus intereses como demasiado divergentes, que ningún acuerdo global pueda ser posible de alcanzar. Bajo estas condiciones, esfuerzos encaminados a negociar sobre regímenes puede llevar eventualmente a elecciones penosas, entre acuerdos débiles o el fracaso de las negociaciones [traducción del autor].”<sup>24</sup>

En instituciones internacionales que llegan a formarse bajo la situación descrita, sobretodo en acuerdos débiles, es donde se comienzan a gestar efectos como la politización, en la que la voluntad de los Estados se orienta a sus propios intereses políticos llevados al tope de la agenda y no a los intereses mismos de la institución.

Recordando la definición Robert Keohane y Joseph Nye, donde utilizan la regularización del comportamiento y el control de los efectos de las relaciones interdependientes, se puede decir que en los casos donde se da esta orientación hacia los intereses particulares de los Estados, específicamente los intereses políticos, en lugar de enfocarse a los intereses de la institución, sean sociales o humanitarios, termina ocurriendo que los Estados regulan el comportamiento y controlan los efectos de la institución para fines políticos, en lugar de que esta última regularice el comportamiento y los efectos de las relaciones interdependientes en temas sociales y humanitarios.

Entonces, puede llegarse a preguntar, ¿por qué existen estas instituciones internacionales que tratan temas no interdependientes y terminan inmiscuidas en la politización? Simplemente, porque la misma comunidad internacional demanda la creación y mantenimiento de estas instituciones, ya creadas bajo normas y procedimientos, pero que no cumplen con su propósito. También, como explica Donnelly, en instituciones internacionales débiles, la falta de aceptación completa de sus normas y procedimientos se convierte en una estrategia de los Estados que necesitan unirse en un régimen utilizan para no poner en riesgo su soberanía.<sup>25</sup>

La politización en este ámbito se puede presentar de la siguiente manera: un Estado o grupo de Estados, politizan asuntos ajenos a la política, tratados en instituciones dedicadas a la cooperación, de manera que se llega al control de la institución y sus efectos, en lugar de la regularización del comportamiento y control de las relaciones interdependientes. También se puede dar de otra manera: los Estados que controlan una

<sup>24</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence”, 275

<sup>25</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 605.

determinada institución, pueden recurrir a la politización para mantener o demostrar su dominio en el mismo.

### 1.3.1 *La politización y las teorías sobre instituciones internacionales*

Existen varios autores que hablan de manera muy superficial sobre la latente politización de organismos internacionales; sin embargo, es claro que la simple mención de este problema institucional es importante al analizar a estos organismos, más cuando son considerados como elementos esenciales en las relaciones internacionales. También existen casos en los que se recurre a la politización como medio para criticar la instauración de instituciones internacionales, consideradas como obsoletas para el sistema mundial.

Algunas teorías anteriormente mencionadas han sido criticadas por no tomar en cuenta la importancia del factor político y de los intereses nacionales dentro de las instituciones internacionales, los cuales llevan a la politización de las mismas. Pearson y Rochester establecen lo siguiente: “Algunos académicos han criticado la teoría funcionalista, anotando que ciertas experiencias de colaboración pueden ser dolorosas y contraproducentes y que no se puede sustraer el componente político aún de los temas aparentemente más apolíticos y técnicos...”<sup>26</sup> El ideal de los funcionalistas es que en algún momento, se logre que “el gobierno de los hombres” sea remplazado por “la administración de las cosas [traducción del autor]”<sup>27</sup> o más bien, la administración del bienestar humano; pero “...por otra parte, en el análisis sociológico, el funcionalismo ha buscado mostrar cómo las organizaciones frecuentemente sirven a limitados intereses de sus creadores o miembros, mientras se usan máscaras públicas de un supuesto interés altruista [traducción del autor].”<sup>28</sup> A partir de este punto de vista, es posible afirmar que las teorías anticipan la politización de las instituciones internacionales.

<sup>26</sup> Frederic Pearson y J. Martin Rochester, *Relaciones Internacionales*, 344.

<sup>27</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, 9.

<sup>28</sup> Gayl D. Ness y Steven R. Brechin, “Bridging the Gap: International Organizations as Organizations”, *International Organization*, 42, no. 2. (Primavera, 1988), 245.

### 1.3.2 Causas de la politización

Existen diversas causas que pueden ocasionar la politización en las instituciones internacionales. Principalmente, se puede decir que una causa determinante es la efectividad de la institución internacional en sí, ya que en caso de ser efectiva es menos probable que se presenten casos de politización. “Un régimen internacional que se vuelve inefectivo o no está al servicio de temas importantes puede causar una politización creciente... [traducción del autor]”<sup>29</sup> Esta inefectividad puede ser explicada por diferentes factores que llevan también a la politización.

En el sistema internacional anárquico, en la ausencia de un poder regidor, no existen normas y reglas compartidas que sean respetadas en todo momento y que hagan que dentro de las instituciones internacionales no existan intentos por desviarse de los temas a tratar, dándoles una orientación política. No obstante, cabe dudar que la presencia de un poder regidor pueda evitar la politización por completo; ciertamente dará estabilidad a la institución, como lo establece la teoría de la estabilidad hegemónica, pero no se garantiza que evite la politización, puesto que si es un Estado el regidor del organismo es probable que utilice este poder y control para su beneficio e intereses propios por medio de la politización, dejando de lado los asuntos sociales o humanitarios.

Como segunda causa, como se dijo anteriormente, la ausencia de interdependencia percibida entre los Estados y actores de una institución internacional en los temas a tratar, la cual orilla a que los países no tengan interés en discutir sobre estos temas sino en establecer sus pretensiones políticas a nivel internacional. En estos casos, la importancia que el Estado da a los intereses nacionales, que se sobreponen a cualquier interés internacional, hace que la búsqueda política de estos intereses sea prioritaria al bienestar del mundo entero.

Gayl Ness y Steven Brechin opinan que existen ciertos factores que pueden llevar a la politización y mal funcionamiento de las instituciones. Tales como “...el ambiente económico y político, la estructura que controla a la organización y otras características internas, como el liderazgo [traducción del autor].”<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence”, 33.

<sup>30</sup> Gayl D. Ness y Steven R. Brechin, “Bridging the Gap”, 253.

Por otra parte, Ernst Haas establece como causa la tendencia de que las instituciones sean dominadas por un grupo de Estados. “Las organizaciones internacionales, sin importar lo democrático que sean sus estatutos, tienden a ser dirigidas como oligarquías por el grupo de sus Estados miembros más influyentes, los burócratas de alto mando y determinados expertos [traducción del autor].”<sup>31</sup> Así, por medio de la actuación de un Estado fuerte o varios Estados que, haciendo uso de la presencia y apoyo internacional con que pueden contar, llegan a actuar en pro de sus intereses políticos particulares.

Además, se ha dicho que en ocasiones las instituciones internacionales no son formadas a partir de un consenso o interdependencia establecida entre los países que se supeditan a éstos, sino más bien son consideradas como necesarias por una presión ideológica o internacional y no por una verdadera demanda nacida de los Estados que las conforman. Es por esto que muchas veces, las expectativas que tienen los Estados hacia estos foros no son compartidas, por lo que se origina un conflicto interno que se aleja del objetivo inicial.

“De acuerdo con John Ruggie, quien introdujo el concepto de regímenes internacionales en la literatura sobre política internacional en 1975, estableció que los regímenes se forman a partir del establecimiento de expectativas mutuas aceptada por un grupo de Estados. Sin embargo, muchas veces las expectativas que tienen ciertos países hacia algunos regímenes internacionales no son mutuas y compartidas [traducción del autor].”<sup>32</sup>

En varias ocasiones, la politización se hace presente en foros que albergan un gran número de Estados, donde debido al trato de temas generales los Estados se centran muy poco en los problemas reales a tratar para más bien establecer sus posturas políticas ante la congregación de las naciones, haciendo uso de sus orientaciones políticas para engrandecer su postura o arremeter contra sus oponentes.

Por otra parte, Fred Bergsten menciona en su artículo titulado *Interdependence and the Reform of International Institutions*, que la politización en instituciones internacionales se da en mayor medida en aquellos que se dedican a ámbitos más

<sup>31</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, 117.

<sup>32</sup> Robert Keohane, *After Hegemony, Cooperation and Discord in the World Political Economy* (New Jersey: Princeton University Press, 1984), 57.

amplios, a diferencia de las agencias especializadas que tienen más éxito.<sup>33</sup> Además, Bergsten argumenta que una cercana relación entre los temas a tratar, también provoca la politización; "...el vínculo excesivo hace más difícil manejar asuntos de manera técnica y no politizada, haciendo que el progreso sea mucho más difícil. Y países más débiles buscarán inevitablemente vincular para así maximizar su tan limitado poder de negociación [traducción del autor]."<sup>34</sup> Por estos motivos, entre otros, es que se vuelve tan sencillo que las instituciones internacionales se politicen.

### 1.3.3 Efectos de la politización

El primer efecto a mencionar se refiere a la contribución que se hace a la definición del régimen internacional, en que además de buscar la regularización del comportamiento, el inadecuado funcionamiento del mismo puede hacer que los Estados controlen los efectos de la institución por medio de la politización. A partir de esto se desarrollan los siguientes argumentos.

La politización provoca que las instituciones internacionales se vuelvan débiles y altamente vulnerables, al desviarse de sus principios y normas regidores. Tal como dice Stephen Krasner, "...si la práctica es cada vez más inconsistente con los principios, normas, reglas y procedimientos, entonces el régimen se ha debilitado [traducción del autor]".<sup>35</sup>

Distintas instituciones establecen entre sus principios guía la equidad entre Estados y la importancia de tratar conjuntamente asuntos económicos o sociales que afectan a todo tipo de nación, siendo necesaria una acción conjunta y coordinada en bien de la comunidad internacional, pero hay ocasiones en las que "la política no es necesariamente subordinada a los principios de justicia y equidad [traducción del autor]."<sup>36</sup> Esta vulnerabilidad y debilidad radica en que las instituciones no están siendo dirigidos por sus principios y normas regidoras sino por intereses políticos particulares. Esta debilidad puede llegar a afectar al mantenimiento de las mismas, haciéndolos demasiado vulnerables a cambios externos que pueden llevar a su desaparición. Raymond

<sup>33</sup> Fred Bergsten, "Interdependence and the Reform of International Institutions", 362.

<sup>34</sup> Fred Bergsten, "Interdependence and the Reform of International Institutions", 365.

<sup>35</sup> Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences", 5.

<sup>36</sup> Thomas M. Franck, "Of Gnats and Camels: Is there a Double Standard at the United Nations?" in *The American Journal of International Law*, 78, no. 4 (Octubre, 1984), 833.

Hopkins y Donald Puchala hacen énfasis en la vulnerabilidad de las instituciones que están altamente politizadas y tendenciosas, tal que se pueden ver gravemente afectadas ante un cambio en la distribución del poder, haciendo necesaria una transformación radical.<sup>37</sup>

Por otra parte, la politización tiene varios efectos en la integridad de las instituciones internacionales, tales como la información que es tratada, afectando seriamente los propósitos que se buscan mediante la cooperación.

“Similarmente, entre los gobiernos, la politización de ciertos temas y el acrecentamiento del poder de los designados políticos hacen que se reduzca la calidad de la información y por lo mismo, que existan serios riesgos a la cooperación. Así, la cooperación puede desviarse mucho de lo que son las verdaderas u objetivas intenciones de los políticos involucrados [traducción del autor].”<sup>38</sup>

A causa de este tipo de efectos de la politización los Estados en determinados momentos muestran cierta desconfianza y poca participación en las instituciones internacionales, debido a que en lugar de fomentar cooperación en pro de intereses comunes establecidos como prioridad en la negociación, se consideran solamente los intereses políticos y particulares de ciertos Estados.

“Los procedimientos de un sistema regional, por otra parte, parecen ser más efectivas que en un sistema universal, y ello se traduce en una mejor protección de esos derechos.”<sup>39</sup> Esto en garantizar que otros países se inmiscuirán en asuntos regionales o que traten de obtener ventaja por medio de la politización. En consecuencia, es normal que los países muestren un mayor grado de confianza en instituciones regionales o especializadas debido a que hay más intereses en común en una interdependencia regional, propiciando una cooperación más directa.

Sin embargo, existen casos en los que aun las agencias regionales se ven envueltos en la politización, dando a entender que puede en ocasiones ser un problema generalizado. Jack Donnelly escribe sobre la Convención Interamericana de Derechos Humanos que la formación y naturaleza de este régimen yace en el poder dominante de

<sup>37</sup> Stephen D. Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences”, 16.

<sup>38</sup> Robert O. Keohane, “The Demand for International Regimes”, 163.

<sup>39</sup> César Sepúlveda, “Derecho Internacional” (México: Porrúa, 2002), 532.



los Estados Unidos, donde ejerció su influencia para llevar a cabo su creación y apoyar su operación.<sup>40</sup>

#### 1.4 *Los Derechos Humanos y las instituciones internacionales*

Los derechos humanos han sido tratados extensamente a nivel mundial. Los mismos tienen una connotación internacional, al ser llamados universales ya que se consideran derechos del hombre sin importar la nacionalidad ni las fronteras entre los países. Como principio internacional, se defiende que cada ser humano tiene el derecho al goce de estas garantías universales. La evolución de este principio ha sido reciente.

“Incluso hace cincuenta años, los derechos humanos se consideraban casi universalmente como dominio exclusivo del estado; pese a las referencias ocasionales a ciertos criterios mínimos de comportamiento civilizado, no existía un régimen declaratorio internacional moderado de los derechos humanos [traducción del autor].”<sup>41</sup>

Tal como lo establece César Sepúlveda, ya se ha instaurado firmemente la noción de que los asuntos de derechos humanos no son exclusivos del Estado, sino que conciernen a la humanidad entera, por lo que las opiniones y acciones de organismos internacionales o Estados para enjuiciar a determinado Estado con respecto a su comportamiento en derechos humanos, no constituye una intervención a su soberanía.<sup>42</sup>

A partir de años muy recientes, muchas convenciones referentes a la defensa de estos derechos se han escrito y firmado por diferentes Estados, comenzando con la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Es real el avance que ha habido, medidas que han permitido su especificación y codificación en varios países del mundo, incluyendo normas para la prevención de abusos y violaciones, así como sanciones en contra de quienes atenten en contra de ellos. Como consecuencia, se comenzaron a crear diferentes instituciones internacionales que albergan a las naciones para la discusión de temas referentes a los derechos humanos.

Sin embargo, falta mucho por hacer y hay aun avances que parecen ser imposibles de lograr, debido a las diferencias culturales y políticas entre las personas, ideologías y políticas de gobierno. “Es verdad que hay obstáculos considerables en ese camino, como

<sup>40</sup> Andrew Moravcsik, “The Origins of Human Rights Regimes. Democratic Delegation in Postwar Europe”, *International Organization*, 54 no. 2 (Primavera, 2000), 221.

<sup>41</sup> Jack Donnelly, “Derechos Humanos Universales. En Teoría y en la Práctica” (México: Gernika, 1998), 310.

<sup>42</sup> César Sepúlveda, “Derecho Internacional” (México: Porrúa, 2002), 533.

la falta de una filosofía común y de una doctrina política uniforme, en todos los Estados, sobre lo que son los derechos humanos y la necesidad de tutelarlos adecuada y responsablemente.”<sup>43</sup>

En primer lugar, los principios y normas establecidas en la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos no pueden establecerse como obligatorios. La misma Declaración carece de valor jurídico, ya que su naturaleza es más bien declaratoria, por lo que posee un valor moral. En segundo lugar, los humanos son diferentes y más en las normas y estructuras que regulan su comportamiento. “Las interpretaciones sobre lo que son los derechos humanos difieren mucho y la preocupación mundial por los mismos ha sido justificada y apoyada desde distintos puntos de vista, desde los que defienden la seguridad nacional hasta los que se enfocan a la ética universal [traducción del autor].”<sup>44</sup> Esto nos lleva hablar sobre el relativismo cultural, donde se hace referencia a que la ética y los valores no son absolutos y universalmente compartidos, y por esta misma razón, los derechos humanos no pueden ser obligatorios y reglamentados de igual manera en todas las naciones. Como claro ejemplo de esta realidad se tiene la reciente Carta Árabe de Derechos Humanos, la cual contiene elementos que no son del todo compartidos y aceptados por los estándares internacionales.<sup>45</sup> Nuevas preguntas se plantean a partir de estos casos, donde no se sabe cuáles son entonces los derechos universales, o inclusive, las “(e)valuaciones sobre la efectividad del sistema de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos varían de acuerdo a diferentes supuestos sobre lo que es una “efectiva” protección de los derechos humanos [traducción del autor].”<sup>46</sup>

Por otra parte, la gran cantidad de convenciones y protocolos no ha ayudado en mucho al avance en la defensa y protección de los mismos. Nigel White lo establece de esta manera: “La proliferación de normas, procesos y órganos preocupados por lo derechos humanos universales ha sido caótica, faltando de coherencia “sistémica” o

<sup>43</sup> César Sepúlveda, “Derecho Internacional”, 533.

<sup>44</sup> Zdenek Kavan, “Human Rights and International Community” en *Community of States*, ed. James Mayall (London: George Allen & Unwin, 1982), 129.

<sup>45</sup> “Arab Rights Charter deviates from International Standards, says UN Official” UN News Centre (30 de enero de 2008 [citada el 12 de febrero de 2008]) Organización de las Naciones Unidas: disponible en <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/6C211162E43235FAC12573E00056E19D?opendocument>

<sup>46</sup> Nigel D. White, “The United Nations System, Toward International Justice” (Colorado: Lynne Rienner, 2002), 222.

“racional” [traducción del autor].”<sup>47</sup>. De tal forma, esta proliferación que además se ha dado de una manera muy acelerada, ha hecho que sea más difícil adaptar las normas y principios a las distintas formas de pensar y culturas, trayendo consigo muchos errores y respuestas contrarias.

Esto lleva a pensar que aunque la protección de los derechos humanos es uno de los temas más tratados y defendidos por considerarse de mucha importancia, es un objetivo demasiado frágil y relativo, y por lo mismo, puede ser usado para propósitos diferentes a los que se buscan. Estos propósitos pueden ser positivos para el avance en la protección de los derechos humanos, como negativos. César Sepúlveda enuncia diferentes usos que se han dado a los derechos humanos.

“Pronto se percibió que los derechos humanos constituyen un poderoso ingrediente en las relaciones internacionales, un factor político muy importante, y ello hizo avanzar el movimiento de los derechos humanos en el mundo. En efecto, en algunos casos, la observación de los derechos humanos se ha empleado como pauta para la aceptación de un régimen. En otras ocasiones, ellos han sido un vehículo para lograr la libre autodeterminación de los pueblos, o como para fundar el activismo de los grupos revolucionarios. A veces, se han empleado como fundamento de justificación de la política exterior, encubriendo objetivos que no guardan relación con los derechos del hombre.”<sup>48</sup>

Esta tendencia a dar usos políticos de las instituciones internacionales de derechos humanos se explican principalmente por el componente político que no se puede separar de los derechos humanos, a nivel nacional como internacional.

### 1.4.1 *La politización de los Derechos Humanos*

Aunque pueda ser perjudicial, los derechos humanos siempre tendrán su componente político; este componente político puede ser traducido también como politicidad. “La politicidad de los derechos humanos es irremediable, además, porque las aspiraciones de unos, chocan con las de otros.”<sup>49</sup> A pesar de que son muchas veces más referidos a una cuestión de la sociedad, son sin duda y siempre serán un tema político, donde los intereses de unos chocan con los intereses de otros, desviándose así de sus fundamentos.

<sup>47</sup> Nigel D. White, “The United Nations System”, 221.

<sup>48</sup> César Sepúlveda, “Derecho Internacional”, 513.

<sup>49</sup> Óscar Correas. “Acerca de los Derechos Humanos. Apuntes para un ensayo”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003), 151.

Sobre esta relación entre los derechos humanos y la política, Ernst Haas hace una pregunta muy apropiada e interesante sobre la relación entre el poder y el bienestar general del hombre, interrogándose si a nivel nacional o internacional, es posible hacer una separación completa entre ambas partes.<sup>50</sup> En efecto, el poder y el bienestar no se pueden separar fácilmente, sobretodo debido a la presencia del poder, que puede llevar a cabo acciones a favor del bienestar humano de una población. “De hecho, el compromiso hacia actividades de bienestar social solo se lleva a cabo entre los confines de las decisiones puramente políticas, que se toman generalmente con base en consideraciones de poder [traducción del autor].”<sup>51</sup> Lamentablemente, el poder es corruptible y en la mayoría de los casos, se sobrepone al bienestar general humano, haciendo que el bienestar no sea generalizado sino que sea gozado únicamente por aquel que lo detenta.

Un claro ejemplo de esta relación entre el poder y el bienestar humano se da en las instituciones internacionales de derechos humanos con la politización. Sin lugar a dudas, la garantía a la protección de los mismos puede ser traducida como un elemento importante del bienestar humano generalizado. Es dentro de las instituciones donde se busca el cumplimiento y defensa de este bien a todo hombre, sin importar su origen o nacionalidad, por medio de la reunión de distintos países para discutir la manera de mejorar la calidad humana de las personas. Sin embargo, en éstas llega a existir una fuerte lucha de poder, ya que alberga a Estados soberanos que mezclan la política, es decir, el ejercicio del poder, con la búsqueda del bienestar humano generalizado. “Y dado la susceptibilidad política de los derechos humanos, aun los procedimientos más imparciales no pueden ser sustancialmente neutrales... [traducción del autor]”<sup>52</sup> De esta manera, a pesar de que la politicidad de los derechos humanos sea irremediable, se cree que es necesario encontrar la manera de crear esta separación entre el bienestar humano y el poder en los aspectos negativos, sobretodo en lo que respecta a los derechos humanos universales.

---

<sup>50</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, 19.

<sup>51</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, 23.

<sup>52</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 621.

### **1.4.2 La politización en las instituciones internacionales de derechos humanos**

La politización de las instituciones internacionales de derechos humanos siempre ha estado presente. Si se toma como punto de partida la Segunda Guerra Mundial, se puede ver que la misma Declaración Universal de Derechos Humanos fue una reacción de la comunidad mundial, y más específicamente, de los ganadores de dicha guerra en contra de las atrocidades cometidas por la Alemania Nazi, no siendo así un llamado al respeto de los derechos del hombre sino la condena a un solo Estado. En otro sentido, Jack Donnelly argumenta que la proliferación de regímenes internacionales de derechos humanos después de la Segunda Guerra Mundial se debió a la necesidad de cumplir con una respuesta al sentimiento de frustración, culpabilidad y ansiedad de esta época, pero que después de su adopción esta necesidad quedó satisfecha,<sup>53</sup> dejando que otras prácticas ajenas a los derechos humanos fueran admitidas, tales como la politización. De otra parte, durante la Guerra Fría, en la lucha continua de un mundo bipolar, los derechos humanos como otros temas del ámbito internacional se vieron influenciados por una lucha política de poder y no por una verdadera preocupación de algunos Estados. No por esto se opina que no haya existido a lo largo de los años un avance con respecto a la defensa de los derechos universales, pero ciertamente la politización de este tema ha estado presente.

Esta politización se puede explicar por muchos motivos. En primer lugar, se vuelve a establecer la importancia de la interdependencia en los temas internacionales, ya que en la ausencia de ella, no son tratados con interés en común y las expectativas divergen, por lo que intereses ajenos a los propósitos de la institución son puestos en primer lugar. Si realmente existe una interdependencia entre los Estados, significa que existen necesidades dependientes entre los Estados relacionadas a los derechos humanos.

Pero no en todos los casos donde haya una institución internacional significa que haya una interdependencia percibida entre los actores que lo forman, y menos en derechos humanos, donde según Donnelly lo que realmente existe es una interdependencia moral.

“Pero si los regímenes internacionales son formados principalmente por la interdependencia internacional, es decir, la inhabilidad para lograr objetivos nacionales percibidos por la acción nacional independiente, ¿cómo podemos dar razón de ser a la

---

<sup>53</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 615.

creación y aun el crecimiento modesto de regímenes internacionales de derechos humanos? [traducción del autor]”<sup>54</sup>

Los derechos humanos suelen ser defendidos como tarea exclusiva del Estado, alejando toda influencia externa. Esta situación debilita aun más las instituciones, por la ausencia de factores, como la interdependencia, que llevan a la cooperación y por lo que se tiende a tratar asuntos ajenos a los establecidos por la institución internacional.

Aunado a esto, de acuerdo con algunas teorías sobre la cooperación, se dice que los Estados buscan adherirse a las instituciones internacionales para la búsqueda y obtención de intereses en común, ganancias reales, y que a su vez, esta cooperación evitará la confrontación y el conflicto. Muchas veces, para que los Estados se convenzan de seguir actuando de manera conjunta, se les garantizan esta “ganancias”. No obstante, en la cuestión de los derechos humanos, no hay ganancias reales e inmediatas. La única ganancia que surge de esta defensa son ganancias morales, y muchas veces no son suficientes para que el Estado crea conveniente ser parte de una institución.

“Un régimen fuerte de derechos humanos simplemente no parece ser un posibilidad segura para la obtención de beneficios nacionales inalcanzables... (Los intereses morales) están más expuestos a ser usados para la manipulación política, ya que normalmente son expresados de manera muy vaga y el criterio bajo el cual se determina el éxito en el logro de intereses morales son particularmente esquivo [traducción del autor].”<sup>55</sup>

Entonces, parecería sólo conveniente ser parte de una institución internacional si se puede obtener una ganancia real de ésta, tal como la manipulación política a favor de ciertos intereses, como los ya antes mencionados. Es por esto que muchas veces la politización de los derechos humanos en una institución es la única forma de obtener este beneficio nacional.

En tercer lugar, la naturaleza misma de los derechos humanos que se mencionó con anterioridad, reconocidos por tratar temas “universales, no técnicos, altamente políticos y controversiales [traducción del autor]”<sup>56</sup>, continúan siendo, en muchos casos, circunscripción de los Estados, por lo que existe un choque entre el ámbito nacional e internacional, “...los gobiernos no están dispuestos a renunciar de manera voluntaria a sus propios poderes en ningún campo de la actividad humana (...) Esto es, la relación

<sup>54</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 617.

<sup>55</sup> Jack Donnelly, “International Human Rights”, 616.

<sup>56</sup> Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, 340.

entre gobiernos y las organizaciones de derechos humanos son necesariamente adversas [traducción del autor].”<sup>57</sup> Éstos mismos no están dispuestos a remitir esta tarea a reglamentación supranacional, que a su vez, pueden restringir sus capacidades, en ausencia de una interdependencia percibida. Por esta razón, en ciertos momentos no son siempre tomados con la seriedad debida y por el contrario sólo son un medio para alcanzar algún otro interés, cuando en una institución de este tipo debe dedicarse a la defensa de los derechos humanos.

En otras ocasiones, los derechos humanos son utilizados para propósitos que no son necesariamente la protección de los mismos, sino como pretexto propagandístico o como arma para desprestigiar a otro actor internacional que sea considerado enemigo o Estado hostil. Para esto, recurren a las instituciones internacionales. Este tipo de intereses pueden ser los enunciados por Sepúlveda, en el sentido político, donde “...algunas potencias lo han convertido en un ingrediente activo de su política internacional militante, lo que ha causado la resistencia de otras al escrutinio internacional...”<sup>58</sup> En estos casos, “...ciertos gobiernos apoyan los derechos humanos para propósitos distintos a la maximización de los mismos en la arena global. Éstos pueden ser utilizados como arma para la unificación de la población dentro de un Estado, así como para desprestigiar internacionalmente a un Estado enemigo [traducción del autor].”<sup>59</sup>

Diversas personalidades ya han condenado la politización que se ha dado de los derechos humanos. El excanciller de Relaciones Exteriores de Colombia, Rodrigo Pardo condenó la “hipocresía con que se trata el tema de los derechos humanos”, cuando Estados Unidos cataloga “el comportamiento de otros países en materia de derechos humanos.”<sup>60</sup>

### 1.4.3 Excepciones

De cualquier manera, aunque la política se haga presente, existen quienes defienden la actuación de los Estados en favor de los derechos universales en foros multilaterales,

<sup>57</sup> Ramesh Thakur, “Human Rights” en *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World*, ed. Paul F. Diehl (Colorado: Lynne Rienner, 2001), 382.

<sup>58</sup> César Sepúlveda, “Derecho Internacional”, 534.

<sup>59</sup> Zdenek Kavan, “Human Rights and International Community”, 136.

<sup>60</sup> Entrevista del subdirector del diario El Tiempo y ex-ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Rodrigo Pardo, “La politización de los DD.HH.” BBC Mundo (14 de mayo de 2004 [citado el 12 de febrero de 2008]): disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_3709000/3709121.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3709000/3709121.stm)

como una genuina preocupación. “Algunos realistas tienden a explicar que “las normas referentes a los derechos humanos son expresión de los valores domésticos, no simplemente justificaciones propagandísticas para la búsqueda de intereses nacionales de seguridad [traducción del autor].”<sup>61</sup> Y no hay que poner en duda esto, pues si los Estados llegan a reflejar los valores nacionales, es cierto que en algunos países los derechos humanos son ya valores fundamentales. Además, algunos Estados como los miembros de la Unión Europea sí consideran que existe una interdependencia y necesaria cooperación en ciertos temas, para la coordinación en la prevención y combate a las violaciones y abusos. De esta manera, están dispuestos a extender sus intereses al ámbito internacional.

Siguiendo este punto, de ninguna manera se pretende desprestigiar a todas las instituciones internacionales, ya que muchos de ellos, que reúnen a países con intenciones legítimas, son eficientes y sin duda fomentan la cooperación. Actualmente son elementos necesarios en el sistema, sin lo cuales muchos acuerdos no pueden llevarse a cabo.

“Pero la actividad multilateral sin una organización que facilite y que haga cumplir los acuerdos, traerá a luz los problemas que perjudican en primer lugar la cooperación política internacional: ausencia de confianza, información poco convincente y poco fiable, incentivos para la desertión y el incumplimiento de acuerdos [traducción del autor].”<sup>62</sup>

### 1.5 *Consideraciones finales*

No es válido decir que los motivos que llevan a la politización de las instituciones internacionales de derechos humanos sean una tendencia generalizada de todos los Estados del mundo y que todas las instituciones internacionales sean afectadas por la politización. Como se dijo en un principio, éstas han sido formadas como una necesidad del entorno internacional interdependiente que demanda el trato de temas en conjunto para beneficio mutuo. Pero sí es cierto que en algunos casos en los que sin interdependencia e intereses comunes, se presentan condiciones y causas que llevan a la politización. Esta politización no beneficia en nada a las instituciones internacionales y mucho menos a la protección de los derechos humanos, por lo que es necesario buscar su

<sup>61</sup> Andrew Moravcsik, “The Origins of Human Rights Regimes”, 224.

<sup>62</sup> James A. Caporaso, “International Relations Theory and Multilateralism”, 609.



despolitización, para así eliminar los efectos dañinos como la vulnerabilidad, falta de integridad y desconfianza por parte de los Estados.

Es cierto que a veces “las consecuencias de la cooperación pueden ser desfavorables, tanto para ciertos países poco representados en la toma de decisiones o para el bienestar del mundo entero [traducción del autor].”<sup>63</sup> Y en ocasiones, cuando esta cooperación se da en un ambiente politizado, con mayor razón será desfavorable, por lo menos para algunos de sus participantes. Ciertamente estas últimas no siempre benefician a todas sus partes, puesto que precisamente la reunión de diversos Estados en un mismo foro en ocasiones se centra en el juicio o condena de algún Estado. Sin embargo, es necesario el correcto funcionamiento de una institución para lograr credibilidad que avale sus funciones. La politización excluye y afecta negativamente a algunos Estados, así como corrompe y deteriora la funcionalidad de las instituciones internacionales.

A pesar de tener un panorama poco favorable para la defensa de los derechos humanos a través de las instituciones internacionales, es posible buscar soluciones que minimicen el impacto de la politización en estos espacios.

Fred Bergsten, como otros autores toma muy en cuenta la reforma a las instituciones internacionales para encontrar un mecanismo mucho más eficiente, estableciendo además las pautas necesarias para que se lleve a cabo.

“Esto requiere la creación de unas cuantas y la reforma de otras tantas ya existentes, para así lograr objetivos específicos y funcionales. Esto requiere tanto la voluntad nacional para presentar temas importantes a la determinación institucional internacional y a la administración eficiente en la institución para acelerar el proceso (...) es por esto que debe darse una máxima prioridad a la futura evolución de los acuerdos institucionales internacionales [traducción del autor].”<sup>64</sup>

Estas soluciones ya propuestas deben ir encaminadas a la despolitización de las instituciones internacionales de derechos humanos por muy difícil que parezca, combatiendo las causas de la politización. En primer lugar, crear y fomentar un ambiente de interdependencia en estos asuntos que haga que los intereses internacionales sean puestos sobre los intereses particulares, haciendo que los Estados deseen buscar soluciones en conjunto. Crear un consenso entre las naciones sobre la necesidad de estas

<sup>63</sup> Robert Keohane, *After Hegemony*, 9.

<sup>64</sup> Fred Bergsten, “Interdependence and the Reform of International Institutions”, 372.

instituciones, estableciéndolas como una demanda propia de los Estados y originando expectativas comunes sobre las funciones y resultados que emanen de ellas, evitando el recurrir a intereses ajenos a estas funciones. Además, buscar la manera de cómo conciliar el poder y el bienestar humano, dando el control a los principios y normas regidoras y no a algunos Estados. “La demanda de regímenes internacionales será en parte por la efectividad que éstos tengan en el desarrollo de normas, el compromiso generalizado y la provisión de información de alta calidad para los políticos [traducción del autor].”<sup>65</sup>

En capítulo posterior se desarrollarán otras recomendaciones y propuestas que podrían ser utilizadas para la estrategia de despolitización en la reforma de las instituciones internacionales.

No obstante, existen casos en los que se han llevado a cabo reformas para mejorar su funcionalidad y evitar la politización. Pero, sin importar estos cambios realizados, las mismas tendencias hacia la politización continúan. Esto puede ser ocasionado por lo siguiente: “...los regímenes imperfectos sobreviven debido a costos irrecuperables, intereses creados y la imposibilidad de encontrar nuevas alternativas, haciendo que sea importante mantenerlos [traducción del autor].”<sup>66</sup>

Tal es el caso del actual Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, anteriormente conocido como la Comisión de Derechos Humanos, que fue descalificada por su politización y reformada, creando el nuevo Consejo de Derechos Humanos y sin embargo sigue siendo condenado por su politización, situación que será evaluada como verdadera o falsa. Este posible escenario atenta en contra de la integridad misma de la Organización de Naciones Unidas, y específicamente en contra del principio de la buena fe<sup>67</sup> en las relaciones entre los Estados, que al verse envueltos en politización, prefieren no cooperar y aun crear conflictos entre ellos y la organización. Así, a pesar de su reforma y cambios en estructura y funcionamiento, no deja de existir el interés de mejorarlo por medio de una completa despolitización.

<sup>65</sup> Robert O. Keohane, “The Demand for International Regimes”, 170.

<sup>66</sup> Paul DiMaggio y Walter W. Powell, “Introduction”, 7.

<sup>67</sup> Reconocido en la Resolución 2.625 (XXV) como el principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta. Manuel Diez de Velasco, “Las organizaciones internacionales” (Madrid: Tecnos, 1999), 175.