

Los estados fallidos y la tutela internacional¹

Robert H. JACKSON*

Resumen:

Este capítulo dirime la pregunta de si la sociedad internacional tiene o debería tener alguna responsabilidad en lo que concierne las condiciones civiles internas de los países independientes. Algunos estados son una auténtica calamidad para sus poblaciones. Pero, ¿constituyen un problema normativo para las relaciones internacionales? ¿Quién es responsable de las condiciones internas inciviles y a menudo inseguras de lo que habitualmente denominamos estados fallidos? ¿Son responsables el gobierno y la sociedad de esos estados? ¿Es responsable la sociedad de estados? ¿Tienen cabida en la sociedad internacional contemporánea los fideicomisos o los protectorados internacionales?

Palabras clave: relaciones internacionales, soberanía, estado fallido, protectorado, tutela, fideicomiso

¹ N. de T.: Traducimos los términos ingleses *trust*, *trusteeship*, *trust territory*, etc. bien por el de protectorado, bien por el de tutela, dejando el uso del término fideicomiso para las referencias directas a esta figura legal propia del Régimen Internacional de Administración Fiduciaria que contempla la Carta de Naciones Unidas.

Failed States and International Trusteeship

Robert H. JACKSON*

Abstract:

This chapter addresses the question whether international society has or should have any responsibility concerning the domestic civil conditions of independent countries. Some states clearly are a calamitous reality for their populations. But do they constitute a normative problem for international relations? Who is responsible of the uncivil and often unsafe domestic conditions of what are usually termed failed states? Are the government and citizens of those countries responsible? Is the society of states responsible? Is there any place for international trusteeships or protectorates in contemporary international society?

Keywords: international relations, sovereignty, failed state, protectorate, trust, trusteeship

Este capítulo dirime la pregunta de si la sociedad internacional tiene o debería tener alguna responsabilidad en lo que concierne las condiciones civiles internas de los países independientes. Algunos estados son una auténtica calamidad para sus poblaciones. Pero, ¿constituyen un problema normativo para las relaciones internacionales? ¿Quién es responsable de las condiciones internas inciviles y a menudo inseguras de lo que habitualmente denominamos estados fallidos? ¿Son responsables el gobierno y la sociedad de esos estados? ¿Es responsable la sociedad de estados? ¿Tienen cabida en la sociedad internacional contemporánea los fideicomisos o los protectorados internacionales?

La soberanía puede ser peligrosa

Cualquier persona que se interese por la política mundial conocerá países independientes que fracasan a la hora de salvaguardar las condiciones civiles básicas a nivel interno, lo que por consiguiente contradice las justificaciones normativas habituales para la estatalidad soberana². En la frontera de algunos estados, podría indicarse de forma precisa y legítima: “Atención: este país puede ser peligroso para su salud”. Los gobiernos extranjeros son conscientes de que algunos países son inseguros y sus políticas aconsejan a los ciudadanos evitarlos. Ciertos países sólo son inseguros para los extranjeros; fracasan al cumplir la tercera norma de Kant sobre la paz perpetua: la hospitalidad universal³. Pero algunos países suponen una amenaza también para sus propios ciudadanos; algunos países son más seguros para los extranjeros que para sus propios ciudadanos, es decir, que son más civilizados a nivel internacional que a nivel interno. Afganistán, Albania, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Burundi, Camboya, Chad, Colombia, Congo (Zaire), Georgia, Haití, Indonesia, Irak, Liberia, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudán y la antigua Yugoslavia (Bosnia-Herzegovina, Croacia y la provincia de Kosovo en Serbia) eran algunos de los países menos seguros en los años noventa. Su existencia plantea importantes cuestiones sobre las responsabilidades de los estados y de la sociedad de estados.

² Véanse, entre otros, CLAPHAM, Christopher, *Africa and the International System. The Politics of State Survival*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996; ZARTMAN, William I. (ed.), *Collapsed States*, Lynne Rienner, Boulder, 1995; HOLSTI, K. J., *The State, War, and the State of War*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, y JACKSON, R., *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and The Third World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

³ KANT, I., “Perpetual Peace”, reproducido en REISS, H. (ed.), *Kant's Political Writings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977, p. 105.

Como se mencionaba en el capítulo 8, tradicionalmente hemos entendido y justificado a los estados soberanos por ser lugares de refugio y no lugares peligrosos. Thomas Hobbes pensó que la estatalidad soberana era un acuerdo político necesario para proteger la paz social⁴. No servía de nada tener estados si no podían llevar a cabo contribuciones decisivas con respecto a las condiciones civiles internas: “estas cosas son necesarias para garantizar cierto bienestar”⁵. Señaló el dilema de la seguridad de un mundo de leviatanes políticos independientes que creaban las condiciones de la paz doméstica pero que a la vez provocaban internacionalmente condiciones de guerra⁶. La existencia de estados fallidos es una inversión curiosa del dilema de la seguridad de Hobbes: para esos estados, normalmente existe la paz a nivel internacional y la guerra a nivel nacional. Los estados fallidos invierten la teoría política de Hobbes; un “estado” fallido no se distinguiría del “estado de naturaleza” en el que la anarquía armada es una forma de vida y de muerte. Hoy en día sabemos que, en algunas partes del mundo, los países así son una realidad. La anarquía e incluso el caos son una condición interna.

Al hablar de “estados fallidos” no me estoy refiriendo a las disrupciones sociales que se producen en el interior de ciertos países a causa de los desastres naturales —terremotos, inundaciones, sequías, etc.—. Éstas suelen ser circunstancias temporales o de emergencia que pueden superarse mediante ayuda doméstica e internacional para reparar los daños y restaurar las condiciones preexistentes. Tampoco estoy planteando aquí la cuestión de la asistencia económica a los países pobres. Un estado fallido no es necesariamente subdesarrollado económicamente. Hay estados relativamente subdesarrollados que son bastante civiles (por ejemplo, Botsuana) y estados relativamente desarrollados que, en comparación, son inciviles (por ejemplo, algunos estados sucesores de la ex Yugoslavia). El civismo no es sólo una responsabilidad de los ricos y la pobreza no es una excusa para la barbarie. Los africanos no están más exentos que los norteamericanos o los europeos o cualquier otra persona de respetar los estándares básicos de la conducta humana. Tampoco estoy hablando de los estados destrozados por guerras internacionales. Los estados fallidos no se han colapsado

⁴ HOBBS, Thomas, *Leviathan*, Blackwell, Oxford, 1946, capítulo 13.

⁵ *Ibid.*, p. 84.

⁶ *Ibid.*, capítulo 13. En el mismo sentido pero con un objetivo distinto Kant señala: “La misma insociabilidad que obligó a los hombres a hacer esto originó a su vez una situación por la que cada comunidad en sus relaciones exteriores (por ejemplo, un estado en relación a otros estados) se encuentra en una posición de libertad sin restricciones. En consecuencia, cada una debe esperar de cualquier otra precisamente los mismos males que antaño oprimían a los individuos y les forzó a adoptar un estado civilgobernado por leyes.”, reproducido en Reiss, *Kant's political writings*, p. 41.

por las presiones militares externas —como colapsaron Alemania y Japón en 1945, aunque se recuperaron pronto—. Se han autodestruido con la anarquía armada existente en ellos. Su condición adversa es autoinfligida. Son fracasos políticos: el gobierno ha fallado a los ciudadanos, y puede que los ciudadanos hayan fallado al gobierno también. Incluso resulta engañoso hablar de “gobierno” y “ciudadanos” en relación a tales países puesto que estos roles apenas tienen sentido. Tampoco estoy hablando de los estados que no son democráticos. La mayoría de los países, históricos y contemporáneos, no son democracias. Un país puede ser un lugar seguro para vivir sin ser una democracia.

Los estados fallidos constituyen una categoría más limitada que los estados que no son democráticos o incluso que los estados autoritarios. Cuando me refiero a “estados fallidos”, hablo exclusivamente de estados que no pueden o no salvaguardarán las condiciones civiles mínimas —esto es, la paz interna, las leyes y el orden y el buen gobierno— para sus poblaciones. El nombre compuesto “estado fallido” es algo inapropiado. Hobbes no concebiría un estado fallido como estado alguno. Los estados fallidos son unas cáscaras jurídicas que ocultan, a nivel interno, una condición insegura e incluso peligrosa, un estado de naturaleza. Estos estados tienen una existencia legal internacional pero una escasa existencia política interna. Algunos estados fallidos, como Albania o algunos estados de la ex Yugoslavia, son una clara consecuencia del fin de la Guerra Fría. Sin embargo, el Chad fue estado fallido casi desde su independencia en los años sesenta⁷. Sudán ha sido estado fallido desde que los británicos se fueron del país en 1956. Haití ha sido más o menos un estado fallido desde que se liberó del Imperio francés a principios del siglo XIX. La mayoría de los estados fallidos son sucesores de los difuntos imperios coloniales o de las federaciones comunistas. Tras su independencia, fracasaron en su consolidación interna. Existen porque el mundo los reconoce como tales y respeta su soberanía al margen de sus condiciones domésticas. Tienen una existencia jurídica, pero poca, si acaso alguna, existencia empírica⁸.

Esta garantía externa de la independencia legal se debe, fundamentalmente, a la emergencia de una sociedad postcolonial internacional, muy tolerante con los diferentes grados de estatalidad en el mundo. Hay mucha tolerancia porque el reconocimiento internacional y la autodeterminación no influyen en las condiciones

⁷ “En Chad, el estado “moderno” nacido de la época colonial, ya no existe”, en *Le Monde*, 30 de diciembre de 1980.

⁸ Ver JACKSON, R. y ROSBERG, C., “Why Africa’s Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood” en *World Politics*, vol. 35, n° 1, octubre de 1982, pp. 1-24.

internas fundamentales de los estados. Todas las personas que viven en las antiguas colonias occidentales o en las antiguas “repúblicas” de la difunta URSS o de la ex Yugoslavia tienen derecho a una independencia sin obstáculos dentro del marco territorial de sus fronteras heredadas, tanto si están o no están preparadas o equipadas para ello. Poseen una estatalidad jurídica incondicional. El reconocimiento de sus gobiernos es *de iure* y no *de facto*, no depende de la estatalidad empírica: “el gobierno como control activo del territorio”⁹. Esta garantía internacional de estatalidad jurídica ha originado un número de estados insustanciales, o marginales o incluso nominales: que, a falta de un término más adecuado, podrían denominarse “casi-estados”, entre los cuales algunos claramente han fracasado y han dejado de ser “estados” en cualquiera de los significados empíricos importantes del término¹⁰.

Podemos empezar a entender la aparente paradoja de la estatalidad jurídica sin estatalidad empírica como un juego de manos político, a la hora de aplicar la Carta de la Organización de Naciones Unidas en lo que respecta la admisión de nuevos estados¹¹. Esto es especialmente así para los estados ex coloniales, pero también es una característica de algunos de los nuevos estados de la ex Unión Soviética y de la ex Yugoslavia. El artículo 4 de dicha Carta contiene un requisito fundamental para los estados miembros al declarar que “tienen que ser capaces y estar dispuestos a llevar a cabo” las obligaciones de la Carta. Los estados fallidos son una realidad internacional porque el requisito de su estatalidad empírica fue obviado por la sociedad internacional al admitir nuevos estados, mientras que, por lo general y de acuerdo con el artículo 2, observaba las normas de procedimiento de la igualdad soberana y de la no intervención¹². Si no se respetase el artículo 2, y si no se ignorase el artículo 4, los estados fallidos probablemente no existirían. Por el contrario, las colonias, los protectorados, los estados tutelados y otras clases de estados dependientes todavía existirían. A la luz de los episodios y acontecimientos internacionales de los años noventa, en especial en Bosnia y en Kosovo, se nos plantea una cuestión: ¿Puede que estemos siendo testigos de una vuelta a una etapa de fideicomiso internacional?

La sociedad internacional como una asociación benévola

⁹ SCHWARZENBERGER, G. y BROWN, E., *A Manual of International Law*, Professional Books, Londres, 1976 [6ª edición], p. 554.

¹⁰ Ver JACKSON, *Quasi-States... óp.cit.*

¹¹ Le estoy agradecido a Will Bain por llamarme la atención sobre ello.

¹² Ver PETERSON, M. J., *Recognition of Governments*, Macmillan, Londres, 1997, pp. 68-71.

Las éticas que han sustentado la sociedad internacional desde 1945 han sido básicamente pluralistas: es decir, se han centrado principalmente en sostener el orden internacional y la soberanía de los estados independientes. Como hemos visto, durante el mismo periodo de tiempo, la sociedad internacional también ha establecido normas que refrendan los derechos humanos. Así pues, actualmente, el derecho humanitario internacional ha tomado mucho cuerpo. Desde el fin de la Guerra Fría, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha dictado cada vez más resoluciones en respuesta a la gran cantidad de abusos de los derechos humanos cometidos en algunos estados. Como ya se ha mencionado en el capítulo 10, la jurisdicción doméstica de unos pocos estados fue invadida por las resoluciones del Consejo de Seguridad: por ejemplo, la 688 sobre Irak, la 794 sobre Somalia, la 713 sobre Bosnia y la 1244 sobre Yugoslavia (Kosovo).

Estos acontecimientos nos llevan a plantearnos las siguientes cuestiones: ¿La ética de la sociedad internacional se está volviendo más kantiana, es decir más solidaria¹³? ¿Es posible argumentar hoy que la soberanía de los estados miembros de Naciones Unidas se protege no sólo para mantener el orden internacional y la independencia política, sino también para proteger las condiciones civiles internas? ¿En los noventa, perdió el presidente yugoslavo Milosevic la soberanía de Yugoslavia sobre la región de Kosovo al llevar a cabo una política de represión política y limpieza étnica dirigida contra la mayoría de su población albanesa? Un antiguo subsecretario de estado para Asuntos Africanos de Estados Unidos argumenta que, desde 1945, los estados fallidos suponen un desafío para el orden internacional:

los derechos de los Estados, de las personas y de los gobiernos no han sido tan confusos desde las grandes agitaciones napoleónicas (si no desde la paz de Westfalia, en 1648)... ¿Qué derechos “soberanos”, si es que los hay, tienen los gobiernos para impedir que los extranjeros les digan cómo tratar a su pueblo? ¿Y qué ocurre con los derechos de los extranjeros para ayudar los pueblos víctimas de las acciones o inacciones de sus gobiernos locales de los gobiernos locales —o para crear el equivalente funcional del gobierno donde, como en Somalia, no existe ninguno—?¹⁴

¹³ Hedley Bull planteó esta cuestión en *Justice in International Society: The Hagey Lectures*, University of Waterloo Press, Waterloo, 1985.

¹⁴ Chester Crocker, subsecretario de la oficina de Asuntos Africanos, Departamento de Estado de los EEUU, 1992.

Esto plantea más preguntas en lo que concierne a las responsabilidades de la soberanía estatal, de las que se ocupará principalmente este capítulo. ¿Constituyen las condiciones internas inciviles de ciertos países una base válida para poner a un lado las normas pluralistas de igualdad soberana y no intervención? ¿Conforman un argumento para condicionar la independencia a un estándar mínimo acordado de paz doméstica, ley y orden, y buen gobierno tal y como lo determina la sociedad internacional? ¿Deberían los estados “exitosos” de la sociedad internacional ser responsables de los estados fallidos —más allá del deber de respetar su soberanía exterior y de permitirles resolver por sí mismos sus asuntos internos, libres de interferencias extranjeras—? ¿Debería la sociedad internacional tener alguna responsabilidad sobre aquellos estados que claramente son una calamidad para su población pero que sólo son una molestia para sus vecinos y demás foráneos? La valoración es crucial: si los estados fallidos constituyen una amenaza para el orden internacional, no hay conflicto normativo porque las grandes potencias están específicamente encargadas de defender la paz internacional y la seguridad bajo la Carta de Naciones Unidas. Tienen un derecho, e incluso un deber, de cumplir con esa responsabilidad. Si las respuestas a estas preguntas son afirmativas, tendría que haber espacio en la sociedad internacional para fideicomisos y los protectorados o para acuerdos benévolos similares, que pondrían a los estados fallidos bajo administración judicial o cuidado político, hasta que sus condiciones civiles internas fuesen restauradas según unos estándares mínimos aceptables.

R. J. Vincent da a entender que estas respuestas son afirmativas al comparar la sociedad internacional a una huevera¹⁵. Los estados soberanos son los huevos y la sociedad internacional es la huevera; y obviamente, el punto central de este compromiso es separar y proteger a los huevos. Las hueveras son necesarias puesto que las cáscaras de los huevos son frágiles y su contenido es valioso. El continente reduce las probabilidades de que los huevos se rompan o aplasten, y de que disminuya o se destruya su valioso contenido. Por analogía, la sociedad internacional cumple con un valor importante por encima del orden internacional (el valor fundamental) y del de la independencia política de los estados miembros (el siguiente valor, en orden de importancia). También asegura la buena vida *dentro* de los estados miembros. Esta, según la lógica de los argumentos de Vincent, es su justificación añadida y más fundamental.

¹⁵ VINCENT, R. J., *Human Rights and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, pp. 123-125.

La existencia de los estados fallidos desafía esta justificación de la sociedad internacional. Las hueveras serían inútiles para los huevos podridos. Lo único que se puede hacer con los huevos podridos es tirarlos y reemplazarlos por huevos frescos. La analogía de Vincent comporta implicaciones solidarias que aseguran que los estados fallidos deberían perder sus derechos y privilegios soberanos, y permanecer bajo la tutela de la sociedad internacional hasta que se hubiesen restaurado las condiciones civiles internas. De acuerdo con este razonamiento, el principio de no intervención sólo tiene sentido si los estados son al menos lugares benignos, por no decir beneficiosos, en los que vivir. ¿De qué sirve proteger y apoyar la independencia de estados en los que un gran número de personas no se benefician de la protección de las autoridades estatales y muchas personas, por no decir la mayoría, viven con miedo al gobierno o a sus conciudadanos o a ambos?

“¿Qué debería hacerse con respecto a la condición de los estados?”. Mervyn Frost plantea esta pregunta en un importante ensayo¹⁶. El autor argumenta que, en una sociedad internacional, los estados soberanos “se constituyen recíprocamente” y por mutuo reconocimiento, sometiéndose a una norma común de soberanía estatal y de no intervención¹⁷. Según esta manera de pensar, el reconocimiento es *de facto* y no sólo *de iure*. La sociedad de estados soberanos es un *club* de hombres y mujeres de estado en el que no hay cabida para los bárbaros. “Para ser reconocido como un estado autónomo, el estado debe cumplir ciertos requisitos específicos... Un estado autónomo es uno en el que los ciudadanos experimentan el bienestar del estado como fundamental para su propio bienestar”¹⁸. Según Frost, cualquier estado realmente soberano es un estado cuyos ciudadanos son sustancialmente libres en tanto que seres humanos individuales, y no son sólo habitantes de un país jurídicamente independiente. Cualquier estado miembro de la sociedad internacional debería entonces ser capaz de reclamar el reconocimiento de cualquier otro estado miembro sobre esta base esencial: el reconocimiento *de facto*. Cada estado tendría que ser tanto un contribuyente como un beneficiario de la sociedad de estados. Esto sería la “reciprocidad internacional” en el sentido amplio del término. La justificación fundamental y, de hecho, la única justificación final de la sociedad internacional, es la buena vida doméstica de los ciudadanos de

¹⁶ FROST, M., “What ought to be done about the condition of states?” en NAVARI, C. (ed.), *The Condition of States*, Open University Press, Buckingham, 1991, pp. 183-196. También en el mismo autor, *Ethics in International Relations: A Constitutive Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, pp. 153-155.

¹⁷ FROST, M., “What ought to be done about the condition of states?”, pp. 183-196.

¹⁸ FROST, M., *Towards a Normative Theory of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, p. 179.

todos los estados independientes, que se reconocerían y autorizarían mutuamente mediante la legítima actividad de las relaciones internacionales. Los estados realmente soberanos son aquellos que convierten la independencia política en libertad individual.

No obstante, los estados fallidos no pueden gestionar o no gestionarán esta transformación: en este sentido, su estatalidad no está bien formada y es incompleta. Sus gobiernos toleran e incluso son capaces de promover condiciones internas adversas que fomentan la barbarie y la servidumbre más que el civismo y la libertad. La sociedad de estados en su conjunto tiene que preocuparse por ello: una sociedad internacional legítima tiene que descansar bajo la premisa de que sus estados miembros constituyen refugios y hogares más que gulags o junglas; de que mantienen internamente las condiciones kantianas de la seguridad jurídica (véase el Capítulo 8). Los estados exitosos también tienen que preocuparse específicamente por las condiciones civiles adversas de los estados fallidos puesto que “el reconocimiento de los esclavos no puede establecer la libertad del amo”¹⁹. Si los estados exitosos toleran los estados fallidos —es decir, si se respeta su independencia pero no se hace nada para corregir sus condiciones internas inciviles—, ni los estados fallidos ni los estados exitosos serán realmente libres. Por el contrario, su estatus y relación se parecerá más a la de un esclavo y su patrón, condición que queda fuera de la libertad humana para ambas partes.

¿Qué acciones debería emprender la sociedad internacional para corregir las condiciones internas inciviles de los estados fallidos? Los estados exitosos deberían establecer la condición de la libertad verdadera o fundamental en sus interacciones con los estados fallidos. Según Frost, crear las condiciones de una libertad fundamental en los estados en los que actualmente dicha libertad no existe, requiere una educación internacional y una orientación parecida a la de los trabajadores sociales que tienen la autoridad de alejar a los niños de sus padres²⁰. Siguiendo este tipo de razonamiento, los estados fallidos deberían ser cuidados y reformados por la sociedad internacional. Los estados realmente libres deberían asumir esta responsabilidad en nombre de la sociedad internacional; los representantes de Estados Unidos, o Japón, o Alemania, o cualquier otro estado fuerte y públicamente decidido, deberían convertirse en trabajadores sociales en sus relaciones con los estados fallidos.

¹⁹ FROST, M., “What ought to be Done about the Condition of States?”, p. 195.

²⁰ *Ibid.*

De la misma manera en la que los trabajadores sociales intentan educar a los padres incompetentes en las responsabilidades derivadas de la paternidad... los estados y a sus ciudadanos deberían ser educados sobre las formas bajo las que se constituye la libertad en las relaciones entre los estados soberanos... Un estado libre que se precie es aquel que es reconocido como tal por los demás estados. Los estados serviles, los estados delicados y los estados esclavizados no pueden otorgar a los estados fuertes el reconocimiento constitutivo de la libertad²¹.

El punto final de un acuerdo de este tipo sería la creación de una sociedad internacional en la que los estados fallidos —es decir, la servidumbre y la barbarie en la vida política interna— hubiesen sido abolidos de forma permanente. Para ello, la sociedad internacional asumiría la responsabilidad de gobernar los estados fallidos con el único objetivo de crear o de restablecer las condiciones internas básicas de seguridad y de libertad, de forma que la soberanía pudiera devolverse a los habitantes locales, con la total confianza de que en adelante serían capaces de hacer un buen uso de ella en adelante. Ello completaría el proyecto que la descolonización sólo comenzó: el proyecto de traer la libertad genuina a todas las personas del mundo.

Hay cuatro suposiciones e implicaciones importantes sobre una supuesta reforma de la sociedad internacional de este tipo que vale la pena destacar. En primer lugar, asume que la voluntad y capacidad de un estado para establecer y hacer cumplir las condiciones civiles internas y, para llevar a cabo las obligaciones internacionales, tendría que ser un requisito para la independencia política. En segundo lugar, implica que los estados que no logran alcanzar ese estándar deberían perder su independencia hasta estar preparados y equipados para volver a formar parte de la sociedad internacional sobre la base de su libertad, igualdad y reciprocidad esenciales. En tercer lugar, justifica la intervención extranjera y el gobierno de los estados independientes con o sin el consentimiento de su gobierno. Por último, presupone que los estados exitosos asumirían la importante responsabilidad de reformar los estados fracasados, haciéndose cargo de ellos durante cierto tiempo. Todo esto apunta hacia un cambio internacional comparable a la descolonización, pero operando en sentido contrario, como una contrarreforma de la protectorado internacional.

²¹ *Ibid.*

Esta línea de razonamiento es indistinguible de la práctica colonial del reconocimiento *de facto*, basado en el “estándar de civilización” occidental que tenía efecto antes de 1960. Muestra una concepción de la sociedad internacional como una asociación de gobiernos civilizados y no simplemente como un grupo de estados jurídicamente independientes. ¿Debería la sociedad internacional adoptar alguna nueva versión del estándar de civilización para tratar los problemas de los estados fallidos? ¿O debería seguir basándose en una norma pluralista de libertad frente a las interferencias extranjeras políticas y militares menos exigente, de la que el resultado casi seguro sería la tolerancia de estados fallidos y el sufrimiento humano causado desde dentro por algunos miembros de su población, normalmente por el gobierno?²² Estas preguntas pueden plantearse en cuanto a los conceptos operativos de este estudio: ¿Hasta qué punto la sociedad internacional debería seguir siendo una *societas* de estados independientes, y hasta qué punto debería volver hacia una *universitas* que presupone la existencia tanto de estados independientes como dependientes, basados en un principio de competencia o de mérito para asegurar la paz, el derecho y el orden, y el buen gobierno internos? Obviamente, se trata de cuestiones fundamentales que apuntan al corazón normativo de las relaciones internacionales contemporáneas.

¿Volviendo al protectorado internacional?

La difunta sociedad internacional de los imperios políticos occidentales incorporaba instituciones de protectorado. En 1783, en un debate ante el Parlamento sobre el gobierno británico en la India, Edmund Burke expresó de maravilla esta doctrina normativa: “todo poder político establecido sobre los hombres... debería de ejercerse en última instancia en su propio beneficio... todas las categorías de dominio político... son en el sentido más estricto *una tutela*; y es la esencia de cada tutela ser tenida por *responsable*”²³. En otras palabras, Gran Bretaña fue responsable de las condiciones civiles de la India británica, por aquel entonces bajo administración de la Compañía de las Indias Orientales, de la que era responsable a su vez el gobierno británico. Gran Bretaña tendría que haber ejercido esta responsabilidad tutelar hasta que la India hubiese podido prevalerse por sí misma y se hubiera convertido en un miembro pleno e igual de la familia de naciones. Esto es lo que requiere el protectorado. Si los tutores no ejercen el poder político en beneficio de sus sujetos, si lo usan para explotarlos u oprimirlos, o si no pueden

²² Sobre la libertad positiva y negativa, ver BERLIN, I., *Four Essays on Liberty*, Oxford, Londres, 1969, pp. 118-172.

²³ “Speech on Mr. Fox’s East India Bill” en *The Works of the Rights Honourable Edmund Burke*, Oxford University Press, Londres, 1935, énfasis original.

protegerlos y hacer posible que sigan con sus vidas libres de miedo, entonces los tutores pierden la confianza depositada en ellos. Esta es la acusación que Burke dirigió contra Warren Hasting, gobernador de la Compañía de las Indias Orientales en aquella época.

Los británicos fueron los que le enseñaron la teoría y la práctica de la tutela a la sociedad internacional. No hace mucho, el mundo político incluía fideicomisos de Naciones Unidas (puede que aún queden uno o dos), mandatos de la Sociedad de Naciones, condominios (como el Sudán anglo-egipcio), colonias, protectorados, y estados protegidos, entre otros²⁴. La estatalidad soberana era algo más que un derecho de autodeterminación, no era un derecho categórico. Se tenía que justificar en función de normas que especificaban las condiciones internas mínimas y daban derecho a la independencia política²⁵. Para aquellos países que no alcanzaban estas condiciones, era necesario algún tipo de tutela. El discurso sobre la tutela internacional era una característica importante de La administración colonial británica en África. Lord F. D. Lugard, el más famoso procónsul imperial de África, estableció las reglas del “mandato dual”: “El imperio británico... sólo tiene una misión —para la libertad y el desarrollo—... y la mejor forma de garantizarlo es dejando a la población nativa la libertad de gestionar sus propios asuntos con sus propios gobernantes, de manera proporcional a su nivel de desarrollo, bajo la guía del personal británico, y sujetos a la ley y a la política de la administración”²⁶. La Orden en Consejo de Protectorado sobre Nigeria (1922), promulgada bajo la autoridad del Acta de Jurisdicción Exterior británica (1890) hizo responsable al gobernador colonial para “cuidar la protección [de los habitantes nativos] como individuos y en el libre disfrute de sus posesiones, y prevenir y refrenar, por todos los medios legales posibles, cualquier forma de violencia e injusticia que de alguna forma pudiese practicarse o dirigirse contra ellos” (artículo 11). En la Constitución de 1946 de la Nigeria colonial y en las Órdenes al Gobernador de Kenia²⁷ de 1934, se expresó la misma responsabilidad con un lenguaje prácticamente idéntico. Este lenguaje se esparció por todo el imperio británico.

²⁴ Ver WIGHT, M., *British Colonial Constitutions 1947*, Clarendon Press, Oxford, 1952, pp. 5-14. Con respecto a unas investigaciones recientes, véase también LYON, P., “The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship” en TWADDLE, M. (ed.), *Decolonisation and the International Community: Essays in Honour of Kenneth Robinson*, *Journal of Commonwealth and Commonwealth Politics*, 31, marzo de 1993, pp. 96-110.

²⁵ GONG, G. W., *The Standard of “Civilisation” in International Society*, Clarendon Press, Oxford, 1984.

²⁶ LUGARD, F. D., *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, Blackwood, Edinburgo, 1922, p. 94.

²⁷ Ver WIGHT, M., *British Colonial Constitutions 1947*, *óp.cit.*, pp. 197, 231 y 293.

Durante mucho tiempo, la tutela fue una práctica importante para la sociedad internacional centrada en Occidente, implicada en los asuntos internos de muchos territorios no occidentales; se consideraba que sus poblaciones todavía no estaban preparadas para la independencia política o, en la mayoría de los casos, incluso para el autogobierno interno. El derecho internacional incluía normas de tutelaje. El artículo 6 del Acta General de la Conferencia de Berlín (1885) obligaba a todos los poderes coloniales que estaban implicados en la partición de África a “*velar por* la conservación de las tribus nativas y *ocuparse* de la mejora de las condiciones de su bienestar moral y material”²⁸. El artículo 22 del Pacto de la Sociedad de Naciones declaraba que “aquellas colonias y territorios... habitados por personas que todavía no son capaces de valerse por sí solas bajo las agotadoras condiciones del mundo moderno... constituyen una misión sagrada de civilización”. El “tutelaje” de tales personas estaba encomendado a ciertas “naciones avanzadas” y era “ejercido por ellas como Mandatarios en nombre de la Sociedad”. El sistema de mandatos de la Sociedad implicaba, por tanto, un gobierno internacional, ejercido por una potencia extranjera, sobre ciertos territorios y poblaciones de los que se consideraba que todavía no estaban preparados y equipados para autogobernarse. El lenguaje tanto del Acta General como del sistema de mandatos de la Sociedad fueron claramente escritos por los británicos.

El artículo 73 de la Carta de Naciones Unidas reconocía, exactamente en el mismo idioma, las “responsabilidades” de ciertos estados miembros de Naciones Unidas para “administrar territorios cuyos pueblos no han alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio”, para reconocer “el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo”, y para aceptar “como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible... el bienestar de los habitantes de esos territorios”. Desde el artículo 75 hasta el 91 se exponían los principios y los procedimientos del régimen internacional de administración fiduciaria de Naciones Unidas, que implicaban el objetivo solidario de promover “el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de los territorios fideicometidos, y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia, teniéndose en cuenta las circunstancias particulares de cada territorio y de sus pueblos”. Expresiones como “el tratamiento igual” de los habitantes de los territorios fideicometidos y “su protección frente a los abusos” ocupan un lugar destacado en el lenguaje del régimen internacional de administración fiduciaria de Naciones Unidas.

²⁸ Énfasis añadido.

Aunque el protectorado era una institución internacional de la Sociedad de Naciones y de Naciones Unidas, se identificaba completamente con el colonialismo occidental. De hecho, al abolir el colonialismo la sociedad internacional también eliminó el protectorado. La independencia política no podía condicionarse por más tiempo a la capacidad de autogobierno, tal y como estaba definida por los estados occidentales. Se convirtió entonces en un derecho categórico de todas las dependencias. El cambio que supuso la resolución 1514 (1960) de la Asamblea General de Naciones Unidas marcó un hito al declarar categóricamente que “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación” y que “la falta de preparación en el orden político, económico, social o educativo no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia”. Ambos discursos, el de dicha resolución y el del protectorado internacional citado anteriormente, no pueden coexistir puesto que se contradicen. Los estados asiáticos y africanos, así como muchos otros, consideraron esta Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales como una segunda Carta de Naciones Unidas, promulgada para liberar a todos los pueblos aún dependientes del gobierno extranjero. Desde entonces, la estatalidad empírica como base válida sobre la que determinar el derecho de soberanía se eclipsó y la autodeterminación pasó a ser el criterio básico, es decir, el derecho de los habitantes de los territorios coloniales a ser independientes, si ese era su deseo. El reconocimiento *de iure* desplazó al reconocimiento *de facto* de los gobiernos. La desintegración de la Unión Soviética y de la ex Yugoslavia supuso un cambio similar.

Pero desde el comienzo de la era postcolonial, hubo un problema que no pasó inadvertido. A principios de los años sesenta, un importante investigador británico de la descolonización observó que la independencia política de los países en desarrollo no había eliminado por sí misma el problema por el cual el protectorado había sido originariamente instituido. El mundo todavía estaba fundamentalmente dividido entre los fuertes y los débiles, los capaces y los enfermos, los organizados y los desorganizados, los experimentados y los inexperimentados:

Los problemas del protectorado eran los problemas del poder, de las responsabilidades de los fuertes sobre los débiles. El acceso de la mayoría de las colonias a la independencia política no abolió súbitamente el reparto desigual del poder político y económico en el mundo, que era la base fundamental del colonialismo... por tanto, los países ricos y poderosos del

mundo no se vieron absueltos de cualquier responsabilidad suplementaria con respecto a esos países.²⁹

Algunos estadistas plantearon la misma cuestión. A finales de la era colonial, tras la Segunda Guerra Mundial, todavía se sostenía públicamente que el protectorado colonial sería necesario hasta que los pueblos colonizados alcanzaran un nivel de competencia suficiente para gestionar un país independiente. Un líder del gobierno laborista británico expresó el asunto de forma más dramática: transferir el poder sin proporcionar la enseñanza sería como “darle a un niño de 10 años la llave de casa, una cuenta bancaria y una escopeta”³⁰. Después de los años sesenta, los principales estadistas todavía expresaban sus reservas, con un lenguaje más diplomático. En un mensaje comunicado a su homólogo británico con respecto a la admisión de los estados en la Commonwealth, el Primer Ministro de Canadá, Lester Pearson, sugirió que serían necesarias criterios diferentes para la pertenencia de “territorios dependientes más pequeños”³¹. Robert Menzies, el Primer Ministro australiano, advirtió en contra de una interpretación demasiado literal la resolución 1514 de Naciones Unidas —de lo contrario muchos estados conseguirían una independencia de la que no serían capaces de encargarse—³². En 1963, el embajador norteamericano ante Naciones Unidas expuso que la “independencia clásica” podía no ser apropiada para cada país. Tal vez debería de haber una clase de estados asociados³³. Parecía que el protectorado internacional todavía era necesario, al menos en la mente de algunos dirigentes occidentales.

En una época en la que la sociedad internacional estaba ocupada por la reforma global de la independencia política, que se justificaba y que, de hecho, era dirigida por el imperativo moral de la autodeterminación, no se tuvieron en cuenta estas observaciones y recomendaciones. El colonialismo fue abolido y los gobiernos fueron reconocidos *de iure*. Prevalció el artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas sobre el artículo 4. La Guerra Fría hizo que fuese políticamente irrelevante para Occidente argumentar que algunas colonias no estaban preparadas para el autogobierno —si no querían ver cómo el anticolonialismo se transformaba en pro comunismo—. Desde 1945 hasta el final de la Guerra Fría, el fideicomiso internacional legítimo y legal se restringió a la transición, supervisada por Naciones

²⁹ Kenneth Robinson citado por LYON, “Revival of International Trusteeship”, *op.cit.* pp. 105-106 (énfasis añadido)

³⁰ El dirigente diputado laborista Herbert Morrison, citado por CROSS, C., “*The Fall of the British Empire, 1918-1968*”, Macmillan, Londres, 1968, p. 262.

³¹ MORGAN, D. J., *Guidance Towards Self-Government* Macmillan, Londres, 1980, p. 215.

³² *Ibid.*, p. 184.

³³ *Ibid.*, p. 204.

Unidas, de un pequeño número de territorios del estatus casi colonial a la independencia. Se pensó que el Consejo de Administración Fiduciaria de Naciones Unidas dejaría de funcionar cuando todos los territorios fideicometidos fueran independientes, lo que se suponía que no iba a durar una eternidad. El objetivo del fideicomiso de Naciones Unidas no consistía en invertir el proceso y devolver a los estados ya independientes un estatus casi colonial. Como se ha señalado anteriormente, la Carta de Naciones Unidas no prevé el fideicomiso para los estados soberanos: la independencia es una calle de sentido único, sin retorno al estatus de dependencia (artículo 78). Una norma básica de la política mundial de después de 1945 prohíbe la institución del fideicomiso, el estatus colonial o cualquier otra forma de dependencia internacional donde la independencia existiera previamente. Se pretendía que la independencia política fuese el punto final e irreversible. Debería hacerse una lectura del artículo 78 como una confirmación y un refuerzo de la norma básica de la no intervención.

Pero en la época actual, de anarquía doméstica y estados caóticos, de numerosas guerras civiles y conflictos internos, es fácil ver la necesidad de algún tipo de tutela internacional, que debería asumir la responsabilidad de pacificar y gobernar lo que claramente son estados fallidos; y ello hasta que se reestablezcan las condiciones internas de acuerdo a unos estándares mínimos de seguridad y civilidad, y que estos países puedan retornar a un gobierno por su propia población. Según Peter Lyon:

Es en las situaciones desesperadas de colapso del estado o cercanas a ello en las que se apela a las Naciones Unidas, o a algún otro organismo internacional, para actuar como estado sustituto y apoyar el sistema frente a la anarquía y a la miseria humana —de hecho, actualmente, los síntomas indican que estas situaciones están en aumento—... Un fideicomiso de Naciones Unidas sería, casi seguro, una mejora de las condiciones anárquicas de muchos de los casi estados que existen, hoy en día, en el mundo³⁴.

Lyon reconoce las dificultades prácticas a las que la tutela internacional tendría que enfrentarse: “Apoyar a los estados que se vienen abajo, a los casi estados y a los estados meramente nominales, se convierte en el principal desafío y tarea para los fideicomisarios en los años noventa... [No obstante]... sería política y psicológicamente imprudente montar bajo un viejo nombre lo que en la práctica sería un nuevo sistema cuidadosamente planeado. Puede que “tutela”... fuese

³⁴ LYON, “Revival of International Trusteeship”, *ó.p.cit.* p. 106.

apropiado”³⁵. Pero llamemos como llamemos el acuerdo, la soberanía de esos estados se retiraría para conferirla, al menos temporalmente, a la sociedad internacional.

Está claro que el tema de la tutela internacional no es simplemente una cuestión filosófica o histórica. Algunos de los casos de intervención humanitaria tratados en el capítulo 10 han cambiado la manera de verlo. El capítulo 10 habla de algunos de los casos de intervención humanitaria que han cambiado esta manera de verla. Las disposiciones de los Acuerdos de Dayton para la ocupación militar internacional y la reconstrucción de Bosnia dan ciertas evidencias de este cambio. Pero la evidencia más clara es la del caso de Kosovo, que se convirtió en un protectorado internacional en todo salvo en el nombre, bajo los términos de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Estipulaba una presencia militar —de hecho, un ejército internacional de ocupación— y una administración civil con la responsabilidad no sólo de hacer posible el retorno seguro a casa de un millón o más de refugiados albanos-kosovares y de personas desplazadas, sino también para permitir la reconstrucción política de Kosovo. Es evidente que hablar de Kosovo como un estado fallido podría inducir a error, puesto que no es un estado, sino más bien una región de Yugoslavia. Y la OTAN, y más tarde Naciones Unidas, trataron a esta región como un protectorado militar internacional. Las fuerza armadas se emplearon con éxito para hacer que Kosovo, una parte integral del estado soberano de Yugoslavia (Serbia), ya no estuviese bajo el control del gobierno yugoslavo de Belgrado. La sociedad internacional tomó las riendas para gobernar la región hasta que pudiese restablecerse su seguridad interna y su estabilidad, y su población pudiese decidir libremente y sin riesgos si quería continuar siendo una parte de Yugoslavia o si quería la secesión.

La resolución 1244 no mencionó en ningún momento el traspaso temporal de la soberanía de Yugoslavia sobre Kosovo a Naciones Unidas. Se evitó usar el término “fideicomiso” o cualquiera de sus sinónimos. Y ello se explica porque Naciones Unidas no tiene la autoridad, según su Carta, para hacer pasar a los estados, ya sea una parte o en su totalidad, de un estatus de independencia legal a un estatus menor de fideicomiso o protectorado. Como ya se ha indicado, la Carta prohíbe expresamente semejantes cambios. La resolución 1244 reafirmó la “adhesión de todos los estados miembros al principio de la soberanía e integridad territorial de la República Federal de Yugoslavia”. No obstante, ello interfirió

³⁵ *Ibid.*, pp. 107-108.

claramente con la soberanía de Yugoslavia. Repitió “el llamamiento formulado en resoluciones anteriores en favor de una verdadera administración propia para Kosovo”. También pedía que Yugoslavia retirase todas sus “fuerzas militares, policiales y paramilitares” de la provincia, para reemplazarlas por la “presencia internacional de seguridad”, es decir, una fuerza bajo el comando de la OTAN. Proveía el despliegue de una “presencia civil” dirigida por un “representante especial” de Naciones Unidas, encargada de “administrar la transición al tiempo que establecerá y supervisará el desarrollo de instituciones provisionales de gobierno democrático autónomo a fin de crear las condiciones propicias para que todos los habitantes de Kosovo puedan vivir una vida pacífica y normal”. También estaba encargada de “supervisar el traspase de autoridad de las instituciones provisionales de Kosovo a instituciones establecidas bajo un acuerdo político”. Llegados a este punto, la responsabilidad política sobre Kosovo revertiría en un soberano local, ya fuese de Yugoslavia o de otra autoridad si Kosovo se separaba —tal vez un Kosovo independiente o una Albania mayor³⁶—. Resulta evidente que se suprimió la autoridad de Yugoslavia sobre Kosovo, que se situó temporalmente en manos de algunos representantes de Naciones Unidas y de la OTAN.

La toma de poder militar y político de Kosovo fue un fideicomiso internacional en todo menos en el nombre. El objetivo consiste en poner una parte del país bajo control internacional para reorganizarlo y reequiparlo para el autogobierno, antes de restaurar la soberanía local. El papel y la responsabilidad de la “presencia de seguridad” son indistinguibles de los de un protectorado militar internacional. El papel y responsabilidad de la “presencia civil” son exactamente iguales a los de la administración colonial, la administración de mandato de la Sociedad de Naciones o la administración fiduciaria de Naciones Unidas. El hecho de que el lenguaje del “fideicomiso” internacional nunca fuera mencionado en relación con la creación de un protectorado militar de Kosovo puede ser una muestra de lo polémica que una política de este tipo puede ser en una *societas* de estados postcoloniales.

Kosovo indica más que cualquier otro caso hasta la fecha, que la reforma de la descolonización puede no haber sido tan final e irreversible como pareció ser en un primer momento. Ahora está claro que, en ciertas circunstancias, se puede

³⁶ Si la soberanía sobre Kosovo hubiese sido transferida a Albania, hubiese sido irónico y problemático hasta el punto en que Albania se califica, a sí mismo y en muchos aspectos, como un estado fallido. También hubiese desencadenado muchos conflictos futuros y la posibilidad de que se produjesen hostilidades armadas entre Albania y Yugoslavia.

convencer a la sociedad internacional de que la autoridad soberana ejercida en los territorios habitados de un estado independiente puede retirarse legítimamente, aunque no haya cometido agresión contra alguno de sus vecinos o haya amenazado la seguridad y la paz internacionales. Lo que esta autoridad soberana ha perpetrado o permitido que ocurriese es la violación masiva de los derechos humanos de la población en el interior de su propia jurisdicción. Después de todo, la institución del protectorado parece tener un lugar en relaciones internacionales. Si al fin y al cabo ésta es la conclusión correcta que hay que sacar de la experiencia en Kosovo, también plantea una cuestión normativa fundamental para la sociedad postcolonial de estados.

A finales de los años noventa, los miembros más relevantes de la sociedad internacional todavía no se habían planteado este tema directamente. Entre ellos, los EEUU, que eran los máximos responsables de la ocupación internacional y de la administración de Kosovo. No se pueden cuestionar los motivos humanitarios de todos estos estadistas; no obstante, lo que sí que puede cuestionarse es su aparente ignorancia —o si eran conscientes, su evidente falta de preocupación— de que sus acciones cuestionaran algunas normas básicas y valores de la sociedad internacional pluralista. Los estadistas occidentales más profundamente involucrados en dar forma a la respuesta de la sociedad internacional a la crisis de Kosovo no mostraban conciencia pública alguna de que, al hacerse con el poder de Kosovo mediante la fuerza armada, su acción tenía muchos paralelismos con la era del imperialismo y del colonialismo occidental. Los comandantes militares de la OTAN parecían no ser conscientes de que estaban convirtiendo sus ejércitos en fuerzas de ocupación y pacificación casi coloniales. Incluso los gobiernos británico y francés no parecían darse cuenta de que estaban participando en actividades de política exterior y militares que se hacían eco de su pasado imperial y colonial.

La responsabilidad de la soberanía

La mayoría de los observadores más preocupados y compasivos se inclinaban más en apoyar, por no decir exigir, una intervención en Kosovo. ¿De qué otra forma podría protegerse a la población de Kosovo, sin que las fuerzas militares interfiriesen en el país y se crease cierto tipo de protectorado internacional? Pero los límites del argumento en favor del establecimiento de un protectorado para encargarse de los fallos políticos internos, reside en aquellos que proponen un cambio de este tipo. Y ello porque desafía la principal norma de la *societas* de estados: que los gobiernos independientes y sus ciudadanos son los que cargan con

la responsabilidad de sus asuntos internos. Esta responsabilidad primordial de la independencia política no desaparece aunque las condiciones internas se vuelvan difíciles o peligrosas. La soberanía no es un acuerdo político sólo para cuando hace buen tiempo y corren buenos momentos. Es un acuerdo político permanente, sea cual sea el clima político. No puede retirarse cuando la tripulación del barco estatal y los pasajeros encuentran dificultades internas. La soberanía no es una garantía del bienestar interno, sino que simplemente es el marco de la independencia en el que se lucha por una vida digna que pueda llevarse a cabo con esperanzas. El bienestar interno no es algo que pueda garantizarse, y seguramente no será la sociedad internacional quien lo haga. Sólo las personas independientes, involucradas en la construcción de una comunidad política particular, pueden perseguir este tipo de bienestar, luchar por él y reunir todas sus esperanzas para conseguirlo.

En este último apartado, me ocuparé de algunas cuestiones normativas sobre la responsabilidad de la independencia política que plantea la existencia de los estados fallidos y a las peticiones de protectorado internacional para encargarse de ellos. Estas preguntas se centran en temas como la responsabilidad del procedimiento, la responsabilidad de la prudencia y la responsabilidad moral³⁷.

Hay cuestiones de naturaleza procedimental. En un primer lugar, nos planteamos el tema del criterio de procedimiento y de su aplicación. ¿Según qué criterio legal generalmente aceptado se definiría y determinaría el protectorado internacional para los estados fallidos, teniendo en cuenta que la Carta de Naciones Unidas no da autorización explícita para este tipo de acción, y de hecho la prohíbe? ¿Quién determinaría este criterio? ¿Tal vez el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas? ¿La Asamblea General? ¿Podrían ciertas organizaciones internacionales imponer procedimientos para sus propios miembros? ¿Por ejemplo, la OTAN, la OSCE? ¿Cuán altos deberían ser los estándares de paz, orden y buen gobierno? Si se fijan demasiado alto, muchos estados del mundo tendrían que situarse bajo cuidado internacional. Si se fijan demasiado bajo, no supondría una gran diferencia. ¿Cómo podríamos determinar si un estado traspasara el umbral del fracaso político y ahora fuese susceptible de ser un protectorado internacional? ¿Cuál sería la medida de ello? La verdad es que, en algunos casos en particular, sería difícil decidir exactamente cuándo un país o provincia se ha deteriorado tanto, cuándo se

³⁷ Le estoy muy agradecido a Jennifer Jackson Preece por aclarar estos puntos.

ha vuelto tan anárquico y caótico internamente como para perder su derecho a la no intervención.

En un segundo lugar, se plantea la cuestión del ejercicio de la responsabilidad tutelar. Para actuar como tutores, el sistema de mandatos de la Sociedad de Naciones y la administración fiduciaria de Naciones Unidas confiaban en los estados miembros. Estas organizaciones no tenían capacidad por sí solas para cumplir con estas difíciles responsabilidades internacionales exigidas. ¿A quien se invitaría a asumir la posiblemente pesada e ingrata carga de servir como tutor internacional de los estados fallidos? ¿Dicha responsabilidad sería voluntaria u obligatoria? Es inconcebible que, en un mundo de estados soberanos, pudiera ser obligatoria. Y si fuera una tarea voluntaria, ¿se llevaría a cabo? Supongamos que resultara ser mucho más costosa, difícil o peligrosa que lo que originalmente se anticipaba, y que el tutor voluntario decidiera renunciar ¿Cómo podría superarse esto? ¿Podría aceptarse a cualquier voluntario? ¿Debería recaer en estados designados como capaces y solidarios —como por ejemplo Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Japón, Alemania o coaliciones de estados más pequeños como España, Australia o los Países Bajos—? Si fuera así, ¿estos acuerdos internacionales no se parecerían notablemente a los de era colonial?

No obstante, demos por supuesto que estos problemas pudieran solucionarse. Supongamos, pues, que un sistema de protectorado fuese instaurado para rehabilitar determinados estados fallidos a los que se hubiera puesto bajo cuidado internacional. ¿Cuándo sabríamos que se han restablecido hasta el punto de estar de nuevo preparados para la independencia? ¿Cómo podríamos saber que un país ha pasado el umbral del desarrollo político? ¿Cómo podríamos medirlo? La dificultad de responder a estas cuestiones con total confianza es una razón importante por la que se abandonó la doctrina del reconocimiento *de facto* a finales del periodo colonial: quedó demostrado que era imposible funcionar siguiendo un estándar de paz interna, orden y buen gobierno para determinar la cuestión de la independencia. Las evidencias eran demasiado ambiguas, y la tentación de las consideraciones políticas era demasiado fuerte. Por ello, la resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas se manifestó con tanta seguridad en contra los “pretextos” para “retrasar la independencia”, para defender la concesión de la independencia a todas las colonias sin más demora.

¿Cómo pueden estar seguros los trabajadores sociales de que las personas a su cuidado están preparadas de nuevo para hacerse cargo de las responsabilidades tutelares y puedan recuperar a sus hijos? La verdad es que sólo sabríamos si los tutores han hecho bien su proyecto de rehabilitación política después de que retirasen su tutela y la independencia se devolviera a las personas locales. La prueba del pastel está en comérselo, y es entonces cuando podremos comprobar si el problema persiste todavía. ¿Se debería entonces volver a situar al país bajo cuidado internacional? ¿Acaso debería de preverse un ámbito más o menos permanente de la sociedad internacional para países incorregiblemente delincuentes como Albania, Afganistán, Camboya, Haití o Sudán? El problema de este panorama es evidente; parece sugerir que el gobierno de los países —ya sea bueno, malo o indiferente— es un asunto interno que debería seguir siendo así.

Todo ello nos plantea cuestiones de naturaleza prudencial. Los protectorados internacionales en los estados fallidos claramente supondrían responsabilidades adicionales para las grandes potencias, en especial Estados Unidos; incluso en circunstancias favorables, estas responsabilidades serían difíciles de cumplir y, como hemos indicado, provocarían una enorme controversia. Si las grandes potencias estuviesen divididas sobre esta cuestión, se podría socavar el bien internacional más fundamental: el orden internacional, que tienen la singular responsabilidad de conservar y defender. Las grandes potencias estaban divididas respecto a Kosovo. Durante un tiempo, estas divisiones amenazaron el acuerdo de la post-Guerra Fría que se construyó en los años noventa. Se ocultaron cuando fue evidente que Moscú no estaba lista para apoyar a Belgrado hasta el punto de provocar una ruptura permanente con las potencias occidentales —lo que habría sido desastroso para los intereses económicos de Rusia—, y cuando se supo que Belgrado estaba dispuesta a someterse a las condiciones planteadas por las potencias occidentales para terminar con la campaña de bombardeo de la OTAN contra Yugoslavia. Supongamos que las grandes potencias no pudiesen ponerse de acuerdo sobre la propuesta de un protectorado al estar sus intereses nacionales en conflicto. En este caso, un protectorado significaría provocar la inestabilidad internacional.

Aunque se pudiese alcanzar un acuerdo, ¿una gran potencia o cualquier otra potencia, estaría dispuesta a aceptar lo que podría ser una muy larga implicación, de años de duración o incluso de décadas? Tengo en mente las largas décadas de conflictos chipriotas sin resolver, en los que se involucró Naciones Unidas para

mantener la paz, sin llevar a una eventual solución sin fin a la vista. Si las potencias responsables dudaran, ¿podrían aprovechar la situación potencias irresponsables interviniendo en nombre del protectorado? Nos encontramos entonces ante la cuestión de si es prudente involucrarse en las guerras civiles de otros pueblos, tal y como ocurrió en Kosovo. Los problemas que se derivaron de ello son bien conocidos. Y es que, en un país profundamente dividido, resulta difícil que, incluso en los mejores momentos, la autoridad extranjera sea imparcial, si es que es posible del todo. Probablemente, la tarea de convencer a las facciones enfrentadas y a sus seguidores de que la ocupación es imparcial resulte ingrata e inútil. Pueden ser incapaces de reconocer la imparcialidad, aunque exista. Y también existe el gran problema de ser y permanecer imparcial —en especial si las facciones enfrentadas siguen peleándose y recurren a las guerrillas para conseguir su objetivo—. La imparcialidad también resulta difícil si una de las partes tiene la voz cantante e intenta utilizar su fuerza para tomar represalias contra la otra parte. En estas situaciones tan comunes, la imparcialidad se esfuma. Las fuerzas no diplomáticas saltan al primer plano. La tutela se convierte en una ley marcial. En estas situaciones, es probable que los extranjeros bienintencionados se encuentren intentando ocupar, pacificar y reconstruir un país en el que ha reinado el caos y la barbarie desde dentro.

Las lecciones de la historia recomiendan evitar involucrarse en cualquier guerra civil ajena, e intentar jugar un papel pacificador y moderador entre las partes enfrentadas sin tener el pleno consentimiento de todo el mundo. Los peligros son considerables, y no hay grandes posibilidades de llegar a una solución permanente. Lo más probable es que la potencia ocupante sea absorbida por un agujero negro del que le será difícil salir. No obstante, si las potencias ocupantes corren hacia la salida, socavarán moralmente su noble misión. Aunque no podamos comparar completamente todos los casos, me vienen a la cabeza las oscuras experiencias de los británicos en Kenia, Rodesia del Sur y Palestina, o de los franceses en Argelia y en Vietnam, y de los americanos en Vietnam. ¿Acaso estos países han olvidado el daño moral y político que les causó su implicación en estos conflictos?

Por último encontramos cuestiones de carácter estrictamente moral. Una pregunta fundamental que tendríamos que plantear a aquellos que abogan por una relación de trabajo social entre los estados exitosos y los estados fallidos sería la siguiente: ¿Están preparados para aceptar las implicaciones morales de sus

argumentos, indistinguibles de las del paternalismo? ¿Qué viene a hacer el paternalismo en los asuntos exteriores? El paternalismo consiste en asumir *motu proprio* responsabilidades que caen fuera de nuestra jurisdicción, por el deseo de hacer el bien y reducir el mal en algún país extranjero sometiendo al pueblo que ahí vive bajo nuestro control y nuestro cuidado, sin el consentimiento del gobierno soberano. Kant pensaba que un gobierno paternal era “el mayor despotismo concebible” porque trataría seres humanos adultos y cuerdos como “niños inmaduros” a los que no se les podía encomendar la responsabilidad de sus propias vidas. De ese modo, “suspendía” su libertad y los obligaba a comportarse de forma puramente pasiva³⁸. Al querer rehabilitar los estados fallidos, se puede hacer la misma crítica moral contra el protectorado internacional.

Al contrario, el sistema de estados postcolonial está basado en las normas de pluralismo y antipaternalismo. Cuando los países dejan de ser colonias y pasan a ser independientes, la responsabilidad legal y política de la soberanía del estado pasa del poder imperial al gobierno del nuevo estado, o del estado de nuevo independiente. Desde ese momento, el gobierno local es responsable de la conducta de los asuntos internos y exteriores del estado; el gobierno imperial ya no es responsable. La autoridad ha pasado de ser ejercida por los extranjeros y de ser responsable ante una autoridad extranjera, a un gobierno local soberano dirigido por los miembros de la población indígena. El gobierno imperial ya no tiene cabida ni legal ni políticamente. Su deber internacional consiste en quedarse fuera y, de ahí en adelante, abstenerse de intervenir en la nueva jurisdicción interna de un estado extranjero. A partir de ese momento, el nuevo gobierno independiente es responsable tanto de la política interna como de la externa del antiguo estado colonial. Es responsable ante su propia población y ante otros miembros soberanos de la sociedad internacional. Esta es la doctrina de la soberanía del estado expresada en términos de responsabilidad. Se aplica el mismo razonamiento a los estados sucesores que emergieron de la desintegración política de la Unión Soviética y de la ex Yugoslavia. Los británicos solían referirse a este cambio en la autoridad soberana y el poder como la adquisición del “gobierno responsable”. Pienso que se trata de un término útil que precisamente capta la reciente y habitual práctica internacional en las *societas* de estados postcolonial.

³⁸ KANT, I., “On the Relationship of Theory to Practice in Political Right”, reproducido en REISS, *Kant’s Political Writings*, 74. Véase también, en la misma óptica, MILL, J. S., “A Few Words on Non-Intervention”, en *J. S. Mill, Essays on Politics and Culture*, editado por HIMMELFARB, G., Anchor Books, Nueva York, 1963, y WALZER, M., *Just and Unjust Wars*, [2ª edición] Basic Books, Nueva York, 1992, cap. 6. Véase también el interesante comentario en LA SELVA, Samuel, “Selling Oneself into Slavery: Mill on Paternalism” en *Political Studies*, vol. 35, 1987, pp. 211-23.

Entonces, ¿qué tendría que hacerse con los estados fallidos? Con respecto a esto, existen varias opciones internacionales disponibles para los miembros de la sociedad internacional. La soberanía de los estados fallidos no puede descartar las siguientes cuestiones perfectamente legítimas y legales: ¿Deberíamos seguir comerciando con esos países? ¿Deberíamos aislarlos de la inversión extranjera? ¿O tal vez deberíamos aislar a sus gobiernos?³⁹ ¿Deberían de ser desterrados de la sociedad internacional? Son los miembros de esta sociedad los que deciden si desean ver a los estados fallidos seguir participando en su club exclusivo. Los estados fallidos podrían quedar relegados en los márgenes más remotos de la diplomacia, o más allá; podrían ser expulsados de las organizaciones internacionales. En el momento en que escribo, la Commonwealth británica estaba considerando propuestas para endurecer y renovar los criterios de pertenencia, basados en la democracia y el respeto de los derechos humanos, lo que podría suponer la expulsión de Kenia, Pakistán, Sri Lanka, Zambia y Zimbabue⁴⁰. Los miembros de la sociedad internacional tienen todo el derecho de usar su ayuda financiera o su asistencia técnica para recompensar o castigar a los gobiernos extranjeros. También están en todo su derecho de establecer condiciones internas —como la protección de los derechos humanos o el respeto del imperio de la ley o mantener las elecciones democráticas— a cambio de su ayuda internacional. Si el gobierno del país de destino no puede aceptar tales condiciones, son libres de rechazarlas. La sociedad internacional puede involucrarse en la pacificación, la reconstrucción o el desarrollo de cualquier país con el consentimiento de su gobierno. Las operaciones de mantenimiento de la paz y la ayuda internacional se practican ampliamente. También están disponibles muchas otras estratagemas militares o diplomáticas para tratar a los estados fallidos sin violar su soberanía.

Así pues, al plantear el mismo valor interno de los estados miembros de la sociedad internacional —su equidad primordial, más que su simple equidad formal— la analogía de la huevera induce a error. En efecto, no podemos hacer una analogía entre una huevera y una sociedad de estados soberanos. En el derecho internacional, la igualdad de estados no es más que una igualdad formal puesto que si fuera sustancial, podría interferir con la soberanía de los países. La sociedad internacional se ocupa principalmente del mantenimiento de la coexistencia pacífica

³⁹ He dado más detalles sobre este punto en JACKSON, R., "International Community Beyond the Cold War" en LYONS, G., y MASTANDUNO, M. (eds.), *Beyond Westphalia?*, Johns Hopkins, Baltimore, 1995, pp. 59-83.

⁴⁰ *Weekly Telegraph*, 10 de noviembre de 1999.

de los estados, pero no se ocupa de asegurar el valor interno de los estados en base a un estándar general comparable al de los “huevos frescos”. La sociedad internacional contemporánea no actúa de manera general (es decir, de forma universal) según estándares obligatorios que exclusivamente tienen que ver con las condiciones internas de los estados. La sociedad sólo opera en este sentido de forma voluntaria en algunas regiones del mundo como en la Europa contemporánea donde, por ejemplo, los estados miembros del Consejo europeo, la UE y la Asociación para la Paz de la OTAN consienten estándares internacionales intrusivos, tales como los derechos humanos, el imperio de la ley, la protección de las minorías o la democracia liberal.

Podría argumentarse que las normas de los derechos humanos justifican la tutela de los estados fallidos. En general, las normas de los derechos humanos no sustituyen la norma básica de la no intervención⁴¹. Si los derechos humanos constituyesen una norma preventiva que se observase generalmente como tal —de la misma manera en que se observa la de no intervención— estaríamos viviendo en un mundo muy distinto en el que la norma básica sería, de hecho, la intervención en vez de la no intervención. La política mundial ya no presupondría que los estados son comunidades independientes enmarcadas en una ética internacional pluralista. No habría derecho fundamental a la defensa propia para los estados. Por el contrario, existiría una comunidad mundial singular con una ética solidaria. La paz y la seguridad internacionales se subordinarían a la seguridad humana global. El marco normativo básico de las relaciones internacionales sería un *universitas* en vez de un *societas*. Pero el hecho es que un mundo tan radicalmente diferente no existe ni tampoco se ve en la lejanía. Que yo sepa, no hay indicios convincentes en la práctica de los estados de que la ética solidaria esté sustituyendo la ética pluralista en la política mundial.

Los gobiernos europeos y sus poblaciones pueden estar entrando en una época en las que las flagrantes violaciones de los derechos humanos no puedan seguir tolerándose en ningún estado de Europa —definidos como occidentales, centrales y del este de Europa— sin incluir los países de la frontera occidental rusa, o la propia Rusia. La distinción entre la esfera interna y la esfera internacional se está volviendo menos clara en Europa y en Occidente en general. No obstante, más allá de Occidente, la profunda división entre la esfera interna y la esfera externa

⁴¹ No hay que dudar de que el concepto y la doctrina de la intervención humanitaria está, actualmente, bajo revisión. Ver RAMSBOTHAM, O., “Humanitarian Intervention 1990-95: A Need to Reconceptualize?” en *Review of International Studies*, vol. 23, 1977.

sigue siendo la norma y parece que seguirá siéndolo en un futuro inmediato. Puede que Occidente esté restituyendo una nueva versión de la distinción normativa que solía trazar entre su propia civilización y el resto del mundo, pero esta vez Occidente sólo está imponiendo su estándar en su propio vecindario. Los estados fallidos del resto del mundo no son una preocupación urgente, pero en Europa son una de las mayores preocupaciones puesto que hoy Europa se define políticamente por el imperio de la ley, los derechos civiles, la democracia, los derechos de las minorías, etc. Yugoslavia forma parte de Europa y, por ello, la opresión de su gobierno sobre los albanos-kosovares no puede tolerarse.

Más allá de Norte América y de Europa Occidental, la historia es diferente. La opresión del gobierno turco sobre la minoría kurda sí puede tolerarse: no se considera que Turquía sea europea, o al menos no completamente, y Turquía es esencial para Occidente ya que es una frontera estratégica con la turbulenta y estratégicamente importante Asia Central. También pueden tolerarse la dura acción militar de Rusia contra los separatistas armados en Chechenia: Rusia está a caballo entre Europa y Asia de una forma ambigua; es, con diferencia, muy importante política y militarmente, y nunca podría tratarse como a Yugoslavia; y su anarquía interna y su caos postsoviéticos no dejan otra opción razonable. Tanto Rusia como Turquía son miembros de la OSCE pero este organismo no puede operar con los mismos estándares humanitarios en Ankara o en Vladivostok como lo hace en Ámsterdam o en Vancouver⁴².

¿Deberíamos preocuparnos por el hecho de que los estados más fuertes de Europa y Norte América estén preparados para imponer sus valores, mediante la fuerza armada, a estados europeos más débiles que los rechazan, por mucho que aceptemos dichos valores? Pienso que sí, que deberíamos de preocuparnos puesto que incluso en nombre de la democracia y de los derechos humanos, esta imposición de la fuerza armada repudia un valor todavía más fundamental, que por fin consiguió establecerse después de un largo periodo de batallas en el mundo: la libertad internacional expresada en términos de autodeterminación, soberanía igualitaria y no intervención. En principio, no hay diferencia entre los estándares básicos de conducta de la sociedad internacional en Occidente y más allá de él. Occidente no puede situarse por encima de la sociedad internacional. Sólo puede

⁴² La OSCE lo reconoce e intenta organizar "instituciones" y "mecanismos" para tratar la realidad. Ver *OSCE Handbook*, 3ª Edición, OSCE, Viena, 1999.

crear sus propios estándares regionales definidos por los tratados y a los que los estados occidentales pueden acceder y adherirse de forma voluntaria.

Esto plantea otra pregunta que cabe señalar aquí. La sociedad internacional pluralista se basa en la norma básica de la restricción y del no activismo. Detrás de esta norma se encuentra una doctrina de *laissez-faire* internacional: si lo pensamos, a fin de cuentas, se estima que la organización más atractiva de la sociedad internacional es aquella en la que los pueblos de todo el mundo pudieran experimentar la independencia política y pudieran buscar la mejor forma de realizarla por sí solos. Esta doctrina también puede expresarse como la moralidad de “coserte tu propio remiendo”. Si cada país es responsable de sus propios asuntos, el mundo será un lugar mejor que si se estima que ciertos países poderosos no sólo son responsables de sus propios asuntos políticos sino también del gobierno de la población en otros países —incluso si esa responsabilidad se ejerce a nivel internacional—.

De nuevo vale la pena recordar que, durante muchos siglos previos a la mitad del siglo XX, Occidente impuso activamente una doctrina de intervención militar y gobierno extranjero en casi todo el mundo. Alrededor de los años sesenta, la sociedad internacional repudió completamente esa vieja doctrina, y no porque el protectorado no pudiese instaurar la paz, el orden y el buen gobierno en algunos lugares, sino porque de forma general se sostuvo que no era correcto que personas de algunos países se nombraran e instalaran a sí mismas en tanto que dirigentes de los pueblos de otros países —y aplicaran estándares extranjeros a nivel local—. Aunque el autogobierno fuese menos efectivo y menos civil, y que el gobierno extranjero fuese más benévolo, el primero fue considerado moralmente superior al segundo. El *laissez-faire* político fue adoptado como la norma universal de la sociedad internacional. La designemos como sea, el protectorado no encaja con la doctrina de la libertad internacional basada en la autodeterminación y en el autogobierno. Desde mi punto de vista, durante la época de la descolonización esta organización pluralista de la sociedad internacional se convirtió, acertadamente, en el marco normativo básico.

Los dirigentes occidentales no tienen el derecho de situarse por encima de la sociedad internacional, incluso en sus relaciones con otro estado europeo, mientras que el respeto por la soberanía del estado continúe siendo un estándar universal de conducta internacional. Tener una buena causa, en este caso la causa de la

democracia y de los derechos humanos, que hoy en día en Occidente son estándares generalmente aceptados de gobierno interno, y tener el poder de imponer estas normas mediante la fuerza armada, relativamente libre de riesgos militares en cualquiera de los estados fallidos o de los estados ofensivos que queden en Europa, no justifica la transgresión de la soberanía estatal en esta región o en cualquier otro lugar.

* **Robert H. JACKSON** es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Boston (MA), especializado en Derecho internacional público, doctrinas e historia de la soberanía estatal y política postcolonial de África.

Capítulo 11 del libro de Robert H. Jackson *The Global Covenant. Human conduct in a world of states* publicado por Oxford University Press, Oxford, 2000 [1ª edición].

Traducido del inglés con autorización del autor y de la editorial por Mar Beltrán y Elsa González Aimé.

Bibliografía:

BERLIN, I., *Four Essays on Liberty*, Oxford, Londres, 1969.

BULL, Hedley, *Justice in International Society: The Hagey Lectures*, University of Waterloo Press, Waterloo, 1985.

BURKE, Edmund, "Speech on Mr. Fox's East India Bill" en *The Works of the Rights Honourable Edmund Burke*, Oxford University Press, Londres, 1935.

CLAPHAM, Christopher, *Africa and the International System. The Politics of State Survival*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.

CROSS, C., *The Fall of the British Empire, 1918-1968*, Macmillan, Londres, 1968.

FROST, M., "What ought to be done about the condition of states?" en NAVARI, C. (ed.), *The Condition of States*, Open University Press, Buckingham, 1991.

FROST, M., *Ethics in International Relations: A Constitutive Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.

FROST, M., *Towards a Normative Theory of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

GONG, G. W., *The Standard of "Civilisation" in International Society*, Clarendon Press, Oxford, 1984.

HOBBS, Thomas, *Leviathan*, Blackwell, Oxford, 1946.

- HOLSTI, K. J., *The State, War, and the State of War*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- JACKSON, R. y ROSBERG, C., "Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood" en *World Politics*, vol. 35, nº 1, octubre de 1982.
- JACKSON, R., "International Community Beyond the Cold War" en LYONS, G., y MASTANDUNO, M. (eds.), *Beyond Westphalia?*, Johns Hopkins, Baltimore, 1995.
- JACKSON, R., *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and The Third World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- KANT, I., "On the Relationship of Theory to Practice in Political Right", reproducido en REISS, H. (ed.), *Kant's Political Writings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977.
- KANT, I., "Perpetual Peace", reproducido en REISS, H. (ed.), *Kant's Political Writings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977.
- LA SELVA, Samuel, "Selling Oneself into Slavery Mill on Paternalism" en *Political Studies*, vol. 35, 1987.
- LUGARD, F. D., *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, Blackwood, Edinburgo, 1922.
- LYON, P., "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship" en TWADDLE, M. (ed.), *Decolonisation and the International Community: Essays in Honour of Kenneth Robinson*, *Journal of Commonwealth and Commonwealth Politics*, 31, marzo de 1993.
- MILL, J. S., "A Few Words on Non-Intervention", en *J. S. Mill, Essays on Politics and Culture*, editado por HIMMELFARB, G., Anchor Books, Nueva York, 1963.
- MORGAN, D. J., *Guidance Towards Self-Government* Macmillan, Londres, 1980.
- OSCE, *OSCE Handbook*, 3ª Edición, Viena, 1999.
- PETERSON, M. J., *Recognition of Governments*, Macmillan, Londres, 1997.
- RAMSBOTHAM, O., "Humanitarian Intervention 1990-95: A Need to Reconceptualize?" en *Review of International Studies*, vol. 23, 1977.
- SCHWARZENBERGER, G. y BROWN, E., *A Manual of International Law*, Professional Books, Londres, 1976 [6ª edición].
- VINCENT, R. J., *Human Rights and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.
- WALZER, M., *Just and Unjust Wars*, Basic Books, Nueva York, 1992 [2ª edición].
- WIGHT, M., *British Colonial Constitutions 1947*, Clarendon Press, Oxford, 1952.
- ZARTMAN, William I. (ed.), *Collapsed States*, Lynne Rienner, Boulder, 1995.