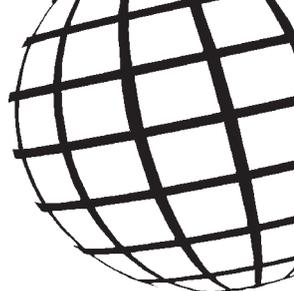


El derecho a la solidaridad y la necesidad de pensar el Derecho Internacional desde el Sur*



Javier Surasky**

En el actual estado del mundo, alterado por toda clase de turbulencias, la solidaridad internacional es una condición previa y suprema de la dignidad humana.

Rudi Muhammad Rizki

Resumen:

El artículo analiza los progresos que se han realizado en el marco de los trabajos de la Comisión y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la búsqueda de conceptualizar y brindar tutela jurídica a la solidaridad internacional. Las razones por las cuales este debate tiene especial importancia para los países del Sur, que van mucho más allá de sus condiciones de receptores de cooperación internacional tradicional, se encuentran tanto en el hecho de que los debates realizados señalan la persistencia de una renovada brecha Norte–Sur como en su posibilidad de pensar desde los márgenes del sistema mundial y de recuperar sus propias cosmovisiones, aportando con ello a la construcción de una comunidad global por oposición a una sociedad internacional.

Abstract:

This article discusses the progress made by the Commission's and the Human Rights Council of the United Nations' work on the conceptualization and legal protection of international solidarity.

This debate is particularly important for the South, going far beyond its traditional condition of international cooperation receptor, because the discussions point to the renewed persistence of the North–South divide and to their ability to think from the world system's margins and contribute with their own worldviews in order to build a global community, as opposed to an international society.

Palabras clave:

Derecho internacional – Solidaridad internacional – Brecha Norte–Sur

Key words:

International Law – International Solidarity – North–South Divide.

* Fecha de recepción: 06 de agosto de 2014. Fecha de aprobación: 24 de octubre de 2014.

** Doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata. Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP.

Introducción

Este trabajo pretende servir de introducción a los pasos dados por el Derecho Internacional (DI) hacia la tutela jurídica de la solidaridad tomando como base la decisión de crear la figura del Experto Independiente sobre Derechos Humanos y Solidaridad Internacional, adoptada en el año 2005 por la todavía Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Comisión DH), al que se le otorgó un mandato por tres años renovado en 2008 y 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ([Consejo DH](#))¹.

La forma en que el DI se relacione con la solidaridad tiene profundas proyecciones en la consideración que pueda hacerse de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID): si la consideración de la existencia de un derecho al desarrollo y su inclusión en el campo de los Derechos Humanos (DDHH) abría caminos para la acción, el abordaje jurídico internacional de la solidaridad podría brindar nuevos argumentos para (re)pensar el sistema internacional de Cooperación al Desarrollo (SICD), los derechos y obligaciones de sus integrantes e incluso su interrelación con campos completos del DI desde un espacio ubicado en el límite entre lo jurídicamente vinculante y lo que queda apenas más allá, un sitio necesariamente incómodo en el que los países del Sur –imposibilitados de ocupar el centro y forzados a actuar desde los márgenes– encuentran algunas de sus principales herramientas de acción y denuncia.

Pensar en la solidaridad desde el Sur

Excede en mucho a este trabajo realizar siquiera un mínimo recorrido por los debates que en materia de filosofía y sociología han existido –y existen– respecto del concepto de solidaridad. Podemos eludir entrar en esas consideraciones debido a que nos atenderemos al contenido de “solidaridad” que resulte del propio DI en tanto que estructura normativa del deber ser.

No obstante, y en base a la afirmación final del título anterior, vamos a hacer una breve mención a la idea de solidaridad que Richard Rorty presenta en su obra *Contingencia, ironía y solidaridad*.

Comenzando por el ámbito de extensión de la solidaridad en tanto valor, y en tanto valor hecho praxis, el Rorty sostiene que no puede ser ni universal ni racional en tanto requiere de la consideración del “Otro” respecto del que somos o no somos solidarios.

La idea del “Otro” en oposición a la de “uno de nosotros” acaba con la posibilidad de pensar la solidaridad extendida a todas las especies e incluso con la de llevarla hacia toda la humanidad (Rorty, 1996: 209–211): la idea que

¹ La Comisión DH fue establecida por el Consejo Económico y Social mediante la resolución 5 (I) del 16 de febrero de 1946. El 27 de marzo de 2006 culminó su 62º y último período de sesiones, tras el cual se disolvió dejando la labor que realizaba a cargo del actual Consejo DH, órgano que reporta ahora directamente a la Asamblea General de la organización.

postula que dentro de cada uno y cada una de las personas hay un “algo” común que nos hace parte de un todo dado por la humanidad es negada con firmeza y en su lugar se sostiene que la característica de humanidad es contingente y depende de acuerdos necesariamente inestables y transitorios.

En consecuencia, este autor va a defender la idea de que la solidaridad humana debe entenderse como una capacidad que permite identificar que la diferencia no posee sustancia alguna frente al grado de similitud en que nos ubican el dolor y la humillación.

En una línea similar, Anne Orford (2001) señala que la solidaridad de las personas que habitan en países industrializados tiene como prerequisite la aceptación por parte de estas de que se están produciendo violaciones a los DDHH por parte de quienes viven en países donde se aplican recetas de reestructuración económica, violaciones que son condición necesaria para dar continuidad a sus estilos de vida consumistas.

Aquí es donde irrumpe la razón que justifica pensar jurídicamente en la solidaridad desde una perspectiva propia del Sur: la diferencia señalada por Rorty como requisito de la solidaridad, expresada en términos específicos para el caso del funcionamiento del sistema económico mundial por Orford, no es producto del mero devenir de la historia sino que sus múltiples expresiones, especialmente las de etnia y género, se han configurado de *una forma particular a partir de un determinado* devenir histórico que se inicia con la ampliación del mundo que significa la conquista de América por Europa y el posterior desarrollo de la modernidad.

Una y otra cosa son indisolubles en tanto el expolio de riquezas del nuevo mundo y su mano de obra esclava –sumada a la de los negros africanos– fueron el sustento que permitió a Europa “construir” la modernidad; es por ello que la modernidad es inseparable tanto del capitalismo como de la colonialidad.

Esta amalgama que hace de la modernidad y de la colonialidad dos caras de una misma moneda está construida a partir del ejercicio del poder entendido como “una malla de relaciones de explotación/dominación/conflicto que se configuran entre las gentes en la disputa por el control del trabajo, de la ‘naturaleza’, del sexo, de la subjetividad y de la autoridad” (Quijano, 2000:368).

Este poder ha establecido una clasificación social que determina las relaciones entre las personas a partir de su diferenciación y clasificación sociales, lo que nos aproxima a la idea de “colonialidad del poder”, fundada “en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas de la existencia cotidiana y a escala social” (Quijano, 2007:93).

Así el poder clasifica, ordena y construye el “Otro” y el “uno de los nuestros” de los que hablaba Rorty, y de esta manera condiciona y modifica los cauces y la extensión propios de la solidaridad.

La creación de la figura del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional y la búsqueda de los primeros contornos del derecho a la solidaridad

El 25 de abril de 2002 la Comisión DH aprobaba su resolución 2002/73 titulada “Los derechos humanos y la solidaridad internacional”. No era la primera vez que el tema estaba presente en los debates del entonces principal órgano político del sistema de las Naciones Unidas de promoción y protección de los DDHH, pero en esta ocasión se produciría un hecho novedoso: los considerandos de la resolución afirmaban que “no se ha prestado suficiente atención a la solidaridad internacional como componente fundamental de los esfuerzos que despliegan los países en desarrollo para que sus pueblos disfruten del derecho al desarrollo y para promover el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales de todos”.

En la parte resolutoria del documento se celebra el reconocimiento expresado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Declaración del Milenio que, adoptada el 8 de septiembre de 2000 por 189 países, sostiene la existencia de valores “esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI”, señalando la libertad, la igualdad, *la solidaridad*, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común (el resaltado es propio).

En el párrafo 5 de la Resolución también vemos expresada la idea de que “los llamados ‘derechos de la tercera generación’ o el ‘*derecho a la solidaridad*’ requieren un mayor desarrollo progresivo en el marco de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas” (el resaltado es propio).

No obstante, lo verdaderamente llamativo aparece en el párrafo 6, por el cual se pide a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Subcomisión PPDH) “que realice un estudio de la aplicación de la presente resolución y presente a la Comisión un estudio provisional en su 60º período de sesiones y un estudio completo en su 62º período de **sesiones**”². Dicho estudio se publicó en 2004 bajo el título de “Los derechos humanos y la solidaridad internacional” (E/CN.4/Sub.2/2004/43).

El documento comienza sosteniendo que el derecho a la solidaridad no es algo nuevo sino que su existencia está implícita en una serie de tratados y documentos internacionales entre los cuales menciona la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. “Desde este punto de vista, el derecho a la solidaridad se ejercería en el marco de la ‘legitimidad moral’ de esos instrumentos internacionales” (párr. 4)³.

² La Subcomisión encargó la realización de ese estudio a Rui Baltazar Dos Santos Alves, un mozambiqueño con experiencia en la gestión política y académica, por medio de su resolución 2003/115.

³ Los párrafos 9 a 17 del Informe señalan presencias implícitas o explícitas de la solidaridad internacional en estos y otros documentos considerados fuentes de DI.

A continuación identifica la división que frente al tema se presenta entre “países desarrollados” y “en desarrollo” afirmando que, a pesar de ella, “ya no existe desacuerdo en cuanto a la importancia que ha tenido y seguirá teniendo la solidaridad internacional para la realización de los derechos humanos” (párr. 6).

Luego el informe presenta la universalidad de los DDHH como su marco conceptual y entra a analizar el concepto de solidaridad internacional, afirmando que es “uno de los valores más importantes en la construcción de los derechos humanos” y sugiere que “se corresponde con la noción de cooperación, ya que solo se coopera en un acto de solidaridad” (párr. 22).

La necesidad de fortalecer la consideración de la solidaridad internacional surge, según el informe, “a raíz de la falta de equidad que caracteriza las relaciones internacionales” (párr. 25), y agrega: “Si la concepción de la solidaridad internacional como derecho y deber siempre estuvo presente en esferas como el derecho internacional humanitario, no existe ninguna razón válida para negar que también podría aplicarse en el campo de los derechos humanos” (párr. 27), una aplicación que ya se estaría dando “aunque de forma dispersa y en un contexto defensivo” (párr. 28).

El informe termina sugiriendo un plan de trabajo preliminar de 4 puntos a la Subcomisión PPDH, redactado en términos excesivamente vagos.

- a) Analizar más a fondo los principales instrumentos de derecho internacional y de doctrina jurídica relativos a la función que debería desempeñar la solidaridad internacional en la promoción y protección de los derechos humanos.
- b) Examinar los diversos marcos geográficos y jurídicos para las actividades de solidaridad en los ámbitos nacional, regional, interregional e internacional.
- c) Estudiar el nuevo contexto internacional, los nuevos desafíos y la necesidad de establecer principios, objetivos y prioridades que permitan definir las responsabilidades en la esfera de la solidaridad internacional y de los derechos humanos.
- d) Determinar los factores de unidad y divergencia en la concepción de la solidaridad internacional en relación con los derechos humanos y la forma de generar consenso acerca de ella como derecho y deber para dotarla de un mayor grado de eficiencia y eficacia.

Aún dentro del 60º Período de Sesiones de la Comisión DH se aprobó la resolución 2004/66 sobre “Los derechos humanos y la solidaridad internacional” en una votación que reflejó 37 votos a favor, 15 en contra y una abstención, mostrando que en este tema persistía la “ruptura Norte–Sur” en su versión más simple: aquella que identifica a ambos polos con el desarrollo y el subdesarrollo, con la riqueza y la **pobreza**⁴.

⁴ Votaron a favor: Arabia Saudita, Argentina, Armenia, Bahréin, Bután, Brasil, Burkina Faso, Chile, China, Congo, Costa Rica, Cuba, Egipto, Eritrea, Etiopía, Federación de Rusia, Gabón, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, Mauritania, México, Nepal, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, República Dominicana, Sierra Leona, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suazilandia, Togo,

Se afirmaba allí que el derecho a la solidaridad requería de “mayor desarrollo progresivo en el marco de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas a fin de poder responder a los crecientes desafíos de la cooperación internacional en esta esfera” (punto 5), por lo que se decidía volver a tratar el tema en su 62º período de sesiones; sin embargo, este fue nuevamente puesto en agenda apenas iniciado el 61º en el que Cuba volvió a presentar un proyecto de resolución sobre DDHH y solidaridad, proponiendo la creación de un derecho a la solidaridad y el nombramiento de un experto independiente con el mandato de preparar un proyecto de declaración sobre el derecho *de los pueblos* a la solidaridad **internacional**⁵.

En la Resolución 2005/55 notamos que, a diferencia del citado punto 5 de la resolución 2004/66, se señala que “los llamados ‘derechos de la tercera generación’, estrechamente vinculados al valor fundamental de la solidaridad, requieren un mayor desarrollo progresivo en el marco de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas a fin de poder responder a los crecientes desafíos de la cooperación internacional en esta esfera”.

Como se ve, ha desaparecido la mención a un “derecho a la solidaridad” y en su lugar se habla del vínculo entre los “derechos de tercera generación” y la solidaridad como valor, alineando el texto con la Declaración del Milenio y dándole coherencia con la propuesta que en el mismo se incluye de trabajar por el reconocimiento de un derecho a la solidaridad que, por esa razón, no puede ser afirmado como ya **existente**⁶.

Los puntos 6 y 7 de la resolución crean la figura del Experto Independiente sobre los Derechos Humanos y la Solidaridad Internacional (en adelante “el Experto”) y definen su mandato, solicitándole la preparación de un “proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos a la solidaridad internacional”.

El 28 de julio de 2005 el Presidente de la Comisión DH nombró a Rudi Muhammad Rizki como primer Experto para el período **2005–2008**⁷.

Uganda, Zimbabue; y en contra: Alemania, Australia, Austria, Croacia, Estados Unidos de América, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Suecia, Ucrania y se abstuvo Qatar.

⁵ Presentado el texto al plenario de la Comisión DH se reprodujo el resultado de la votación del año anterior: 37 votos a favor, 15 en contra y la abstención de Qatar. Apenas si se registraron cambios en los Estados votantes por las renovaciones de miembros de la Comisión que tuvieron lugar entre ambos períodos de sesiones.

⁶ Teorías que sostienen que los derechos humanos son procesos sociales de disputa por definir una concepción particular de la dignidad no verían aquí un obstáculo ni contradicción en tanto el derecho y su reconocimiento legal transcurren por vías separadas, pero en mérito a la técnica jurídica del derecho internacional de los derechos humanos la afirmación de que existe un derecho humano antes de su reconocimiento formal es de compleja aceptación, si no imposible.

⁷ Su designación se renovó por un segundo período trienal a través de la resolución 7/5 del Consejo DH, aprobada el 27 de marzo de 2008, por lo que ocupó el cargo hasta 2011.

La labor del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional

El Informe de 2006: los primeros pasos:

En los 6 años en que ocupó su rol, Rizki publicó 5 informes.

El primero de ellos, de 2006 (E/CN.4/2006/96), tenía carácter centralmente exploratorio y se orientaba a dar una descripción general de la metodología que aplicaría en su labor, presentaba varias observaciones preliminares, posibles esferas de atención prioritaria y observaciones generales.

En cuanto a la metodología planteaba un enfoque teórico práctico. En lo que hace a la investigación teórica, informaba que distribuiría un cuestionario “a todos los Estados Miembros y organismos competentes de las Naciones Unidas y a las ONGs, a fin de obtener una visión global de la solidaridad e identificar los parámetros básicos del principio de solidaridad internacional”.

Como iremos viendo, tanto la concepción del derecho al desarrollo como un derecho humano y de doble titularidad –en cabeza de las personas y de los pueblos– como el Enfoque Basado en Derechos Humanos serán referencias para los trabajos de Rizki.

En su primer informe, al buscar un contenido para la idea de solidaridad internacional que sea jurídicamente relevante y apropiado, el Experto hace referencia al trabajo de la Subcomisión PPDH recuperando la idea de que la solidaridad implica una comunión de responsabilidades e intereses entre individuos, grupos, naciones y Estados, lo que la aproxima a la idea de “fraternidad” del ideario de los revolucionarios franceses de 1789. Desde esa mirada, “la solidaridad es uno de los valores más importantes en la construcción de los derechos humanos” (E/CN.4/Sub.2/2004/43, párr. 22).

En lo estrictamente jurídico encuentra que existen en la normativa internacional de DDHH dos acepciones posibles de “solidaridad”:

1. En el sentido de “derechos *de* solidaridad”, es decir, haciendo referencia a aquellos derechos que por su propia naturaleza implican acciones globales para su concreción.
2. En el sentido de un “derecho *a la* solidaridad”, un derecho específico dentro del conjunto de los “derechos de solidaridad”.

A partir de los derechos “de” y “a la” solidaridad el Experto llega a entenderla, en su proyección internacional, como

la unión de intereses o fines entre los países del mundo, y la cohesión social entre ellos basada en la dependencia mutua de los Estados y los demás agentes internacionales, con el fin de preservar el orden y la propia supervivencia de la sociedad internacional, y de alcanzar metas colectivas, que requieren la cooperación internacional y la acción conjunta (E/CN.4/2006/96, párr. 17).

Tras esta afirmación, Rizki expresa preferencia por el término “solidaridad mundial” por sobre el de “solidaridad internacional”, entendiendo que el primero expresa mejor una relación que une tanto a Estados como a organizaciones internacionales y a agentes de la **sociedad civil**⁸.

Finalmente, identifica tres ámbitos considerados “principales” para el trabajo en materia de reconocimiento de un derecho a la solidaridad internacional, que serían a la vez sus principales espacios de expresión y facilitadores del efectivo disfrute de los DDHH: la cooperación internacional, la respuesta frente a desastres naturales y los derechos “de tercera generación”.

Los Informes de 2007 a 2009: elementos para pensar la solidaridad como un derecho de las personas y de los pueblos

En su segundo informe, presentado en febrero de 2007 (A/HRC/4/8), el Experto profundiza su enfoque de tres esferas, subrayando que con ello “intenta determinar que la solidaridad internacional se funda en los instrumentos de DDHH de las Naciones Unidas” (párr. 4).

Un elemento central de este informe está dado por la consolidación de la idea de que la solidaridad es un imperativo internacional resultante de la falta de alineamiento entre el mundo que los documentos internacionales afirman perseguir y la realidad que resulta de la globalización y de la desigual distribución de factores a nivel internacional. Este argumento será crucial para comprender los progresos y reveses que tendrá el camino de la aceptación del valor jurídico de la solidaridad.

En el mismo sentido sostenía: “El principio de la solidaridad internacional en sí no es nuevo [...] podría perfilarse como una de las estrategias principales para ayudar a hacer efectivo el derecho de los pueblos a un mejor nivel de vida”.

Con ese mismo espíritu dirá, al referirse a la esfera de la cooperación internacional, que esta resulta imprescindible para que todas las personas en todos los países puedan beneficiarse de la globalización “y combatir la reacción violenta contra ésta provocada por la distribución desigual de los beneficios” (párr. 21).

La segunda esfera principal del informe de 2006 se ve ahora ampliada y pasa a ser identificada como “Respuestas mundiales a los desastres naturales, las enfermedades y las plagas agropecuarias”. Se trata, creemos, de una movida del Experto asociada a “tiempos políticos” para buscar mayores apoyos a su trabajo: si en el primer informe el tema excluyente había sido el tsunami en Asia, ahora se agregaban la exposición mediática de la “gripe aviaria” (H5N1) y el establecimiento de una crisis alimentaria global señalada por **la FAO**⁹.

⁸ No obstante, el término oficial que se siguió utilizando en los documentos ha sido el de solidaridad internacional.

⁹ La FAO informó que el índice de precios de los alimentos creció entre 2006 y 2008 en un 71%,

En referencia a la esfera de los derechos de tercera generación no se producen avances sustantivos, sino meras repeticiones respecto del carácter indivisible del cuerpo de los DDHH, la mención de que estos derechos son impulsados desde los países en desarrollo y que actualmente tienen, a lo sumo, estatus de *lege ferenda*.

En el informe de 2007 se incluyó al final de cada capítulo dedicado a las esferas principales una serie de proposiciones del Experto a los Estados, que en su mayoría son referencias a compromisos preexistentes tales como dedicar el 0,7% de su PIB como Ayuda Oficial al Desarrollo.

El hecho más destacado de este segundo informe del Experto Independiente esta dado por su afirmación de que la comunidad internacional debe aceptar la solidaridad internacional como derecho *de los pueblos*, aunque no se logra dar profundidad a esta pretensión ni se explica si se trataría de un derecho con doble titularidad –tal como ocurre con el derecho al desarrollo– o si la propuesta es que el derecho a la solidaridad internacional no sea considerado un derecho humano sino de los pueblos, aunque el sentido de los informes va en contra de esta interpretación.

En su tercer informe (A/HRC/9/10), presentado en 2008, se deja de lado el tratamiento general que informó a sus precedentes y se concentra la atención sobre la cuestión específica de la relación entre solidaridad y cooperación internacionales.

La orientación de los trabajos queda clara apenas se comienza a estudiar este documento que, en su párr. 7, sostiene:

La finalidad de estudiar la asistencia y la cooperación internacionales en este informe es enfatizar que dicha cooperación debe orientarse con carácter prioritario hacia la realización de todos los derechos humanos, en particular los económicos, sociales y culturales, y de los objetivos acordados internacionalmente, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como dar una respuesta rápida y eficaz a situaciones graves como los desastres naturales.

Partiendo de las afirmaciones que realiza la Carta de la ONU en su art. 1.3¹⁰ y en su capítulo IX¹¹, la DUDH en su art. 28¹² y el Pacto Internacional de

lo que llevaría a la misma agencia a estimar en 2009 que el número de personas subnutridas en el mundo era de 1020 millones, la mayor cifra de personas hambrientas desde que se comenzó a medir el dato en 1970.

¹⁰ “Los Propósitos de las Naciones Unidas son [...] 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

¹¹ Titulado “Cooperación Internacional Económica y Social” incluye los artículos 55 y 56, considerados la base de las obligaciones jurídicas en materia de cooperación internacional al desarrollo.

¹² “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su art. 2.1¹³ –entre otras presentes en documentos internacionales de máxima relevancia y aceptación– el Experto sostiene la centralidad de la obligación de cooperar en materia de promoción y protección de los DDHH que pesa sobre los Estados.

A partir de esa verificación se busca examinar la posibilidad de aplicar las obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los DDHH en el ámbito de la cooperación internacional.

Comenzando por negar enfáticamente la falsa diferenciación entre derechos de primera y segunda generación y, como consecuencia, de las obligaciones que se desprenden de ellos para los Estados, Rizki afirma la utilidad de la tipología de respeto, protección y efectividad de los DDHH como marco interpretativo de las normas que hacen referencia a la cooperación internacional, de lo que resulta que el deber de respetar entraña la obligación de los Estados de no adoptar acciones que repercutan negativamente en el disfrute de los derechos básicos de las personas en otros países.

Esas obligaciones que pesan sobre los Estados, dice el Experto, se pueden extender a las Organizaciones Internacionales de las que forman parte. La conclusión de esto es arriesgada:

Los Estados deben abstenerse de participar en decisiones de instituciones financieras internacionales que puedan obstaculizar o impedir la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Concretamente, el deber de proteger exige que los Estados desarrollados se abstengan de participar en cualquier programa de asistencia y cooperación internacionales que pueda repercutir negativamente en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (párr. 20).

Respecto de la obligación de hacer efectivos los DDHH sostiene que aún carece de un contenido internacional específico, aunque adelanta que podría incluir la facilitación, el reconocimiento y la promoción de los mismos.

Tras estos señalamientos, el informe de 2008 busca desentrañar cuáles son las obligaciones que se corresponden con la de cooperar internacionalmente en el campo de los derechos fundamentales de todas y todos, pero no logra avances sustanciosos. Apenas si sostendrá que la cooperación internacional es más amplia que la CID y que la primera –y por ende también la segunda– deberían idealmente abarcar las obligaciones de respeto y protección, “esto es, la obligación de no injerirse en los derechos económicos, sociales y culturales en otros países y de impedir que terceros que estén bajo el control de un Estado se injerieran en esos derechos” (párr. 23).

El tercer informe del Experto Internacional se nos presenta confuso por la

¹³ “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

razón de que, si bien entre la solidaridad y la cooperación existen puentes innegables, el estudio de la segunda solo nos informa tangencialmente sobre la primera, y eso es lo que se ha hecho aquí.

Al informe se anexa un “Cuestionario preliminar que se deberá distribuir entre los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales” para recabar sus opiniones sobre cuáles son los parámetros básicos del principio de la solidaridad internacional en el marco de los DDHH. En su siguiente informe (A/HRC/12/27) el Experto tuvo como insumo de trabajo las primeras respuestas recibidas.

Presentado en julio de 2009, y por lo tanto escrito ya en plena crisis financiera global, el cuarto informe del Experto se organiza en tres secciones: un examen de la solidaridad internacional como principio del derecho internacional humanitario, una aproximación de la solidaridad internacional vinculada a la erradicación de la pobreza y un análisis de la solidaridad y la cooperación internacionales frente a desastres naturales y en la lucha contra enfermedades.

Comenzamos por destacar que en este informe se habla ya de manera definitiva de un derecho a la solidaridad internacional en cabeza tanto de los pueblos como de los individuos.

Rizki aborda aquí la solidaridad internacional como principio del derecho internacional humanitario y, tras recordar que los DDHH de “tercera generación” fueron originalmente propuestos por el Movimiento de los Países No Alineados y que su impulso estuvo vinculado a las luchas por el fin del colonialismo y por el desarrollo, sostiene que en la actualidad “Los derechos de los pueblos están firmemente establecidos en el derecho internacional” y que “han demostrado su eficacia para modificar el equilibrio de poder en las relaciones internacionales, crear derechos ampliamente reconocidos, aunque no siempre puestos en práctica, en el marco del derecho internacional, y para responder a los efectos sociales de la globalización” (párr. 11).

Sobre esa base da un paso realmente osado al sostener que en la práctica existen “numerosos actos de cooperación internacional que constituyen una prueba de la práctica de los Estados en consonancia con la convicción u *opinio juris*” (párr. 13), lo que implica dar por reconocido a uno de los dos extremos que hacen a la existencia de una costumbre internacional.

Más adelante en el informe, Rizki sostendrá que “La solidaridad internacional es definitivamente un principio de derecho internacional y, en particular, del derecho internacional humanitario” (párr. 19).

Combinando ambas afirmaciones concluye que “el reconocimiento de la solidaridad como principio está en consonancia con el párr. 1 del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia” y que “El principio de solidaridad se podría considerar como un principio general de derecho, recogido en leyes vinculantes y no vinculantes [...]; en determinadas esferas se lo podría considerar como derecho consuetudinario en vías de formación” (párr. 16).

Estas afirmaciones se acompañan por la consideración de algunas prime-

ras respuestas al cuestionario anexo al informe de 2008 que permitirán al Experto identificar la existencia de 4 posiciones:

- La solidaridad internacional es tanto un principio de derecho internacional como un derecho consagrado en el derecho humanitario y por el artículo 28 de la DUDH.
- La solidaridad internacional debe ser un principio del derecho internacional, lo que equivale a decir que es un “derecho deseable”.
- La solidaridad internacional es un derecho superior sobre el que se apoyan otros derechos tales como el derecho a ser libre, a la igualdad o a la seguridad, lo que podría entenderse en el sentido de que mediante la protección de estos últimos se está protegiendo al primero.
- La solidaridad es un valor consagrado en principios de DI con el propósito de “contribuir a la autonomía, la independencia y la libertad económica y social de los países menos adelantados y, por supuesto, de sus pueblos respectivos” (párr. 20).

En cualquier caso, nos dice el Experto, la solidaridad internacional “es la esencia de la cooperación internacional”, agregando que las obligaciones basadas en ella y referidas a DDHH tienen carácter *erga omnes* (párr. 21), lo que lo lleva a reafirmar que las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los DDHH mediante la cooperación internacional y más allá de las propias fronteras apoyan un eventual derecho a la solidaridad internacional.

Esta afirmación le abre paso a considerar la relación entre la solidaridad internacional y el principio de responsabilidad común pero diferenciada que asocia al desarrollo sostenible, señalando que el campo del cuidado del medio ambiente es particularmente propicio para el desarrollo de la solidaridad internacional, aunque dedicará especial importancia no a esta relación sino a la que existe entre la solidaridad y la erradicación de la pobreza.

Señalando que “Quienes respondieron al cuestionario destacaron que la solidaridad debería ser un principio fundamental de los esfuerzos nacionales destinados a combatir la pobreza” (párr. 27), el Experto vuelve a traer al primer plano la relación entre solidaridad y CID, y entre los documentos internacionales en los que se definen acuerdos en materia de desarrollo y el encuadre jurídico de la solidaridad.

Aun creyendo que el Experto falla al considerar la pobreza como una violación de los DDHH *en sí misma*¹⁴, lo que significa aplicar a ese flagelo una lógica que no es la que defiende para la solidaridad internacional, la inclusión de esta referencia en el marco de un mundo que enfrenta las consecuencias de la actual crisis financiera global tiene un valor que debe ser destacado.

Dejando atrás este punto el informe continúa analizando el tema de la

¹⁴ Sobre este asunto ver Surasky, 2010 (especialmente las conclusiones finales).

solidaridad y la cooperación internacionales frente a los desastres naturales y, como novedad, en la lucha contra las enfermedades.

Respecto de los desastres naturales innova al afirmar en el párr. 37 que en las respuestas a las preguntas planteadas en el cuestionario sobre este tema en particular se expresa la opinión de que

la elaboración del derecho internacional reconocería a los pueblos como sujetos de derecho, con un papel bien definido en las respuestas mundiales a los desastres. Por ejemplo, se podría elaborar una directriz común a fin de que los pueblos ayuden a otros pueblos vecinos en épocas de desastres, se trate de desastres naturales o creados por el hombre, con un espíritu de hermandad universal. A lo largo del tiempo, este enfoque dual de los pueblos y los Estados ayudándose mutuamente fortalecería el principio de solidaridad internacional.

Este informe cierra lo que podemos denominar la “etapa prospectiva” de la situación de la solidaridad internacional analizada en clave del DI, Su principal conclusión radica en que

hay pruebas suficientes de la existencia de un principio de solidaridad internacional y numerosos valores públicos, políticas y normas de derecho vinculante y no vinculante de alcance mundial, aplicados en la práctica, que pueden respaldar la construcción de un marco normativo para los derechos humanos y la solidaridad internacional, así como para el surgimiento de un derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional (A/HRC/12/27, “Resumen”).

El Informe de 2010: pluralidad de actores, pluralidad de opiniones

El “Informe del Experto independiente sobre los DDHH y la solidaridad internacional de 2010” (A/HRC/15/32) fue presentado en julio de ese año y construido sobre la base de las respuestas recibidas al cuestionario sobre DDHH y solidaridad internacional.

A lo largo del informe se irán desarrollando las cuatro posiciones respecto de la solidaridad ya señaladas en 2009.

Como punto de partida el Experto nos informa que “Casi todos los que respondieron consideran que la solidaridad internacional es un principio y varios que es un derecho inscrito en el marco del derecho internacional [...] Muchos consideraron que la solidaridad internacional era la piedra angular de nuestra responsabilidad respecto a la humanidad”.

La opinión de Rizki es terminante y extraña en el lenguaje siempre correcto de las Naciones Unidas: “Existe una ancha brecha entre las afirmaciones teóricas de solidaridad internacional y su traducción en la práctica” (párr. 6).

Se nos informa que la mayoría de las respuestas “destaca que la solidaridad internacional debe basarse en la igualdad y soberanía de todos

los Estados” y que en algunas “se formula una advertencia contra su mala utilización para legitimar una nueva forma de intervención humanitaria” (párr. 10).

Casi todos los que respondieron apoyaron la idea de un marco jurídico para los derechos humanos y la solidaridad internacional [...] En unas pocas respuestas se llegó a propugnar la introducción de obligaciones jurídicamente vinculantes en una convención relativa a la solidaridad internacional [...] en una respuesta se afirmó que no era necesario considerar que todos los imperativos morales formaban parte del ordenamiento jurídico (párr. 13).

En una afirmación estrechamente relacionada con esta se sostendrá que mientras algunos de los consultados confirmaron la existencia de obligaciones en la esfera de la solidaridad que pesan sobre los Estados, otros consideraron que la amplitud del concepto hacía difícil que existiesen obligados, proponiendo la elaboración de compromisos individuales y mensurables por país.

Más allá del Estado parece haber un acuerdo en el sentido de que “La puesta en práctica de los derechos en materia de solidaridad, en particular el derecho a la solidaridad, también guarda relación con el comportamiento de los individuos, la sociedad civil, el sector privado y otros componentes de la sociedad” (párr. 39).

Este primer conjunto de señalamientos del informe refleja el corazón del proceso, indicando un apoyo general a la inclusión de la solidaridad internacional dentro del marco del DI ante la oposición de los Estados más poderosos, que prefieren mantenerla en el espacio de la moral.

Rizki presenta luego el análisis de cuatro esferas: la asistencia humanitaria ante desastres naturales, la mitigación de la pobreza, el derecho al desarrollo y los ODM, donde —a partir de las respuestas recibidas— se vuelven a sostener los argumentos y afirmaciones ya tratados en informes anteriores.

Es destacable la inclusión de un capítulo titulado “Las obligaciones en la solidaridad internacional”, donde se presentan las opiniones recabadas respecto de la existencia, y en su caso de las fuentes, de obligaciones en materia de solidaridad internacional.

Así se llega hasta la segunda parte del informe, dedicada a presentar lo que Rizki llama “Elementos destacados de un marco conceptual y normativo”. Allí se reiteran cuestiones relacionadas con los lazos entre solidaridad y cooperación internacionales, con la solidaridad como factor equilibrador frente a los desequilibrios que produce la globalización, con las responsabilidades compartidas en áreas como DDHH, medio ambiente o lucha contra la pobreza.

Sorprende dentro de esta parte la inclusión de un subtítulo sobre “Nuevas iniciativas en el ámbito de la cooperación internacional”, dentro del cual se hace referencia a responsabilidades compartidas, a la cooperación Sur–Sur,

las grandes cumbres y reuniones ministeriales mundiales en los campos económico, social y climático y a las “prácticas óptimas”.

Ninguna de las mencionadas es una “nueva iniciativa”. Lo que en realidad hace esta parte del informe es señalar algunas reuniones y avances en procesos que son continuidad de otros ya largamente establecidos y cuya inclusión aporta poco o nada nuevo; más bien tiende a confundir.

Al cierre del documento, en sus observaciones finales, el Experto Independiente propone

que se refine la definición de la solidaridad internacional para que denote la unión de intereses, propósitos y acciones entre los Estados, así como la cohesión social entre ellos, sobre la base de la interdependencia de los Estados y demás actores para preservar el orden y la propia supervivencia de la sociedad internacional, y alcanzar los objetivos comunes que requieren la cooperación internacional y la acción colectiva.

Ese trabajo sería el último presentado por Rizki, reemplazado en agosto de 2011 por Virginia Dandan tras adoptarse en junio de ese mismo año una nueva prórroga del mandato del Experto Independiente sobre los DDHH y la solidaridad internacional por un período de tres años mediante la resolución 17/6 del Consejo de Derechos Humanos¹⁵.

Una nueva Experta Independiente. El Informe de 2012

La renovación del mandato del Experto debió haber tenido lugar en el primer período de sesiones del Consejo DH del año 2011, pero en lugar de ello el órgano decidió “aplazar la renovación del mandato del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional hasta su 17º período de sesiones y, por lo tanto, prorrogar el mandato del Experto Independiente hasta junio de 2011” (A/HRC/DEC/16/118).

Como consecuencia de ello la Secretaría del Consejo informó mediante nota A/HRC/18/34, fechada el 6 de junio de 2011, que el Experto Independiente presentaría su informe “después de la renovación del mandato y el nombramiento de un nuevo titular del mandato por el Consejo de Derechos Humanos”, motivo por el cual no hubo un informe sobre el tema durante el año 2011. El Consejo se limitó a lamentar dicha ausencia y a designar a Vir-

¹⁵ El resultado de esta votación muestra continuidad con las que tuvieron lugar al interior de la Comisión DH y que fueron oportunamente señaladas. Votaron a favor 32 Estados: Angola, Arabia Saudita, Argentina, Bahréin, Bangladesh, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Chile, China, Cuba, Djibouti, Ecuador, Federación de Rusia, Gabón, Ghana, Guatemala, Jordania, Kirguistán, Malasia, Maldivas, Mauricio, Mauritania, México, Nigeria, Pakistán, Qatar, Senegal, Tailandia, Uganda, Uruguay, Zambia; en contra 14: Bélgica, Eslovaquia, España, Estados Unidos de América, Francia, Hungría, Japón, Noruega, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, República de Moldova, Suiza, Ucrania. No hubo abstenciones dado el cambio de voto de Qatar.

ginia Dandan (en adelante “la Experta”) como sucesora de Rizki. A poco de asumir su cargo, Dandan realizó la primera misión de estudio de país tomando como caso a Brasil.

En octubre de 2011 el Consejo aprobó la resolución 18/5 sobre “Los derechos humanos y la solidaridad internacional”, que recupera los principales señalamientos surgidos de los informes de Rizki y da instrucciones generales a la nueva Experta Independiente. En sus párrafos 15 y 16 toma nota de los aportes que ha realizado el grupo de redacción establecido por el Comité Asesor del Consejo DH para examinar la cuestión de la solidaridad y los derechos humanos y pide a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que convoque en 2012 un taller del que participen Estados y sociedad civil destinado al intercambio de opiniones sobre las repercusiones de la solidaridad internacional en las cuestiones de género, las consecuencias del establecimiento de un derecho a la solidaridad internacional y la influencia de la solidaridad internacional en el logro de los ODM y en la realización del derecho al desarrollo.

Vamos a detenernos brevemente en la mención del Comité Asesor del Consejo de DDHH. Creado por medio de la resolución 5/1 del Consejo sobre “Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos” del 18 de junio de 2007, el Comité Asesor está integrado por 18 expertos que actúan a título personal. Su función principal es la de “proporcionar conocimientos especializados al Consejo de la forma en que éste lo solicite, centrándose principalmente en un asesoramiento basado en estudios e investigaciones” (A/HRC/5/1, párr. 75). En la página web de ACNUDH se lo define como el *think-tank* del Consejo.

Ya en septiembre de 2008 la resolución del Consejo 9/2 solicitaba a dicho órgano la elaboración de elementos que contribuyesen a la elaboración de un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional, pedido que reitera en su resolución 12/9 de octubre de 2009. Como veremos luego, es este Comité el origen del “Proyecto de documento final sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional”.

Respecto del Taller, este efectivamente tuvo lugar en Ginebra los días 7 y 8 de junio de 2012, y la Experta incluyó una relación de lo allí ocurrido en su primer informe al Consejo de DDHH, presentado en agosto de ese año (A/HRC/21/44/Add.1).

El enfoque del informe presentado por Dandan es completamente diferente a los presentados por Rizki en tanto se centra en hacer un relato de las actividades realizadas en el ejercicio de su cargo y no en análisis teóricos sobre la situación de la solidaridad en el marco del DI: la Experta comienza por transmitir al Consejo de DDHH que “Los resultados de sus propias actividades se consolidarán con la labor de su predecesor y constituirán la base empírica de un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional que se presentará al Consejo en 2014” (párr. 6).

La mayor parte del informe se dedica a realizar un relato de la coopera-

ción internacional que realiza Brasil seguido de descripciones bastante vagas de otras actividades realizadas por la Experta.

En un capítulo referido a “La solidaridad internacional en los documentos finales de las principales cumbres de las Naciones Unidas y otras cumbres y reuniones ministeriales mundiales” hemos detectado algunos errores de importancia. Señalamos como ejemplo lo afirmado en el párr. 73 en referencia al Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, respecto del cual se afirma que “culminó con la firma de la Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo por ministros tanto de naciones desarrolladas y en desarrollo, como economías emergentes y proveedores de cooperación Sur–Sur y triangular”. No es cierto. La “Alianza de Busan” no fue abierta a la firma ni puesta a consideración para su aprobación. En lo que fue un acto inusual en una conferencia internacional, y dadas las tensiones existentes en torno a la agenda de la eficacia de la ayuda, el documento simplemente se dio a conocer y tiempo después de terminado el encuentro llegó a las cancillerías de los gobiernos participantes una nota firmada por el gobierno de Corea, anfitrión del encuentro, pidiendo a los países que expresen dentro de un plazo si se consideraban o no parte de esa “Alianza”, aclarando que la falta de respuesta sería interpretada de manera positiva.

Como sea, el informe de 2012 es una relatoría de encuentros y documentos que poco aportan al proceso.

Situación actual: el proyecto de documento final sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional

Como mencionamos supra, ya en 2008 el Consejo de DDHH solicitó a su Comité Asesor que preparase un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional.

El Comité Asesor trabajó junto a Rizki y a Dandan y estableció en su interior, como es su práctica, un grupo de **redacción**¹⁶ para el tema.

Los trabajos realizados se plasmaron en el “Proyecto de documento final sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional preparado por Chen Shiqiu en nombre del grupo de redacción sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos” (A/HRC/AC/9/4) elevado para su consideración por el pleno del Consejo el 2 de julio de 2012, un trabajo que ordena y sistematiza los progresos logrados en los años transcurridos desde el establecimiento del mandato del Experto Independiente hasta la actualidad.

Su párr. 7 da una primera definición de qué entender por derecho a la solidaridad internacional afirmando que

¹⁶ El grupo estaba integrado por Chen Shiqiu (Presidente–Relator), Chung Chinsung, Miguel d’Escoto Brockman, Latif Hüseyinov, Dheeraj Seetulsingh y Halima Embarek Warzazi.

es un derecho humano en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos tienen derecho a beneficiarse por igual de una sociedad internacional armoniosa con un orden político y económico internacional justo y equitativo en el que puedan ejercerse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales en un espíritu de solidaridad y armonía internacionales.

y que “Todos los pueblos y seres humanos, sin distinción alguna [...] tienen derecho a vivir con dignidad y libertad y a gozar del derecho a la solidaridad internacional y, por su parte, deben contribuir a él” (párr. 8).

La solidaridad internacional es tenida como “un concepto y un principio” más amplio que la cooperación internacional, la ayuda o la asistencia humanitaria y dentro del cual se inscribe “la sostenibilidad de las relaciones internacionales” (párr. 9). Consecuentemente, “La promoción de la solidaridad internacional es una obligación común de todos los pueblos y Estados” (párr. 10).

En su aspecto normativo se afirma que “Tanto el derecho internacional como el derecho internacional de los derechos humanos propugnan la solidaridad internacional” (párr. 11). La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, la Declaración del Milenio y la resolución 60/209 de la Asamblea General de la ONU por la que se establece el 20 de diciembre como Día Mundial de la Solidaridad Humana son mencionados como referencias.

A ello se suma la consideración de la solidaridad internacional entre gobiernos y pueblos como primordial para la realización de los objetivos de las Naciones Unidas en un mundo globalizado. Así, la solidaridad internacional es vista como indispensable para realizar objetivos comunes de la humanidad que son utilizados luego como soportes de un derecho a la solidaridad internacional, por lo que se afirma que “los Estados y pueblos deben adherirse al principio de la solidaridad” (párr. 22), aunque no se entiende muy bien de qué manera podría producirse esa adhesión.

Se afirma que una solidaridad internacional basada en el respeto de la dignidad y en la promoción de los DDHH y la justicia social a nivel mundial requiere:

- Plena adhesión a los principios de la justicia, la equidad, la coexistencia pacífica, no injerencia, libre determinación, respeto y confianza mutuos y la solidaridad humana en las relaciones internacionales.
- Inmediata y definitiva eliminación de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de la Carta de la ONU.
- Total cooperación de los Estados en la realización del derecho al desarrollo.
- Completa eliminación de todas las formas de discriminación.

- Eliminación de la pobreza y una constante mejora del nivel de vida y en el bienestar de todas las personas.
- Relaciones económicas internacionales justas y equitativas.
- Participación equitativa de los países desarrollados y en desarrollo en los avances científicos y tecnológicos.
- Desarme general y completo.
- El reconocimiento del interés común en la exploración, conservación, utilización y explotación, con fines pacíficos y en interés de toda la humanidad, de zonas del medio ambiente tales como el espacio ultraterrestre y los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo.
- Adopción de medidas eficaces para combatir la delincuencia transnacional.

Puesta en estos términos, la sola posibilidad de pensar en la solidaridad como derecho en el mundo actual es osadía.

En un aún mayor exceso de requisitos se afirma que “La solidaridad internacional también requiere que las empresas transnacionales desempeñen un papel fundamental al explotar los recursos de los países en desarrollo de manera honrada y sin saquear a esos países” (párr. 33), lo que equivale a decir que se espera de las empresas se comporten como entidades diferentes a sí mismas en un sistema económico y social capitalista.

De las ONGs se afirma: “contribuyen de manera esencial a promover la solidaridad internacional movilizándolo a la opinión pública y llevando a cabo estudios” (párr. 36) en un inaceptable reduccionismo de su labor.

Finalmente, se hace referencia a la necesidad de movilizar la opinión pública en apoyo de los principios y objetivos de la solidaridad internacional, señalando a la educación y la enseñanza de los DDHH como sus principales vías (párr. 40).

Estos “contenidos normativos” y “principios” se ven complementados por una serie de directrices básicas que deben estar presentes al considerar la solidaridad internacional y su práctica:

- El derecho de los pueblos a la libre determinación.
- El principio de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados.
- El respeto a la soberanía y la integridad territorial.
- La soberanía permanente de cada “nación” (la palabra pueblo hubiese sido la correcta) sobre sus riquezas y recursos naturales.
- El derecho y la responsabilidad de cada Estado “y, en lo que le concierne, de cada nación y cada pueblo”, de fijar sus propios patrones de desarrollo social.
- La coexistencia pacífica.
- El arreglo pacífico de controversias internacionales.
- La coexistencia armoniosa y el avance progresivo de todas las civilizaciones y religiones.

A medida que se avanza en el texto crece la sensación de que se está hablando de un mundo que no es este.

En el final del documento se asegura que “Se necesitan diversas medidas y acciones para promover la realización del derecho a la solidaridad internacional”, y se enumeran algunas de carácter muy general y abierto que no vale la pena repasar ya que si nos atenemos a los términos planteados en este documento la concreción de un derecho a la solidaridad internacional no es posible; en consecuencia, no hay promoción alguna de su realización.

La solidaridad en la cosmovisión propia del Sur

Al comienzo del trabajo presentamos referencias sobre cómo la consideración de la solidaridad como valor se constituía a partir del encuentro y forma/negación del reconocimiento del “otro” por un “Nosotros”, y señalábamos cómo el orden mundial de la modernidad se construye sobre una particular forma de este encuentro en que unos sujetos, los “Otros”, son subordinados por los sujetos del “Nosotros”. La proyección de esos “Otros” –y de la relación que se les impuso con el “Nosotros”– en la actualidad constituye el Sur.

La operación de ordenamiento y sometimiento referidas implican la negación de las formas de ser de aquellos “Otros”, de los que hay que discutir incluso si son humanos, si poseen alma. La negación de la subjetividad del “Otro” es también la de su cultura, sus cosmovisiones, sus epistemologías.

Esa negación logró soterrar durante siglos prácticas propias del Sur asociadas a lo que hoy llamamos solidaridad. Es imposible en los límites de este artículo recorrer la pluralidad de cuestiones que aquí podrían incluirse, pero la sola referencia a la visión de las relaciones entre los hombres que existía en la América andina originaria sirve para ilustrar lo afirmado.

El centro de atención en esas cosmovisiones no se encuentra en el sujeto, sino en las relaciones que se establecen entre ellos, sus antecesores y las generaciones futuras, a las que están unidas por un vínculo de responsabilidad: se debe cumplir con la propia parte para que el círculo de relaciones continúe en el futuro tal como lo hicieron quienes nos han precedido para que hoy nosotros podamos sostener el ciclo.

Este primer señalamiento nos permite señalar un contenido ineludible en una visión de la solidaridad propia del Sur dado por su proyección intergeneracional. No se trata de “sustentabilidad” sino de ser parte de un único ciclo.

Esa relacionalidad se descompone en una serie de principios (Esterman, 1998; Acosta, 2012; Martínez y Tortosa, 2011) a través de los cuales se manifiesta:

- Principio de correspondencia: sostiene que los diferentes espacios de “lo que es” (de la realidad) se hallan en una correspondencia armoniosa “de ahí que hacer daño a la naturaleza es hacerse daño a sí mismo” (Ávila Santamaría, 2011:211), y en tanto ser humano y naturaleza son una uni-

dad: hacer daño a un ser humano es hacerse daño. Este principio ataca directamente cualquier idea de superioridad y conduce al diálogo como vía de encuentro.

- Principio de complementariedad: todo ente o acontecer tiene su complementario y entre los complementos de un todo ninguno es inferior ni superior y así, todo lo que existe, coexiste.
- Principio de reciprocidad: expresa un credo de equilibrio y armonía universales, por el que damos por sabido que vamos a recibir en ejercicio una justicia cósmica.

Estos principios toman vida a través de instituciones como la *Minga* y el *Ayni*¹⁷: la primera expresa el trabajo comunitario con fines de utilidad social, es la vía mediante la cual los miembros de una comunidad “colaboran en forma colectiva para obras de beneficio común” (Esterman, 2008: 204). La segunda refiere a la solidaridad económica y social bajo la forma de ayuda mutua en el trabajo de cada miembro de la comunidad.

La función del apoyo mutuo “solidario” se extiende aún más allá, al punto que es posible señalar que el mismo está condicionado por el despliegue de otros valores como la bondad, la ingenuidad, la inocencia o la cultura, mientras que el quiebre de la “solidaridad” implica los desvalores de la maldad, el engaño, el homicidio, la mentira negativa y la no-cultura (Taípe Campos, 2002).

Esta perspectiva del Sur de lo que hoy llamamos solidaridad no ha encontrado todavía su espacio en los debates en torno al derecho a la solidaridad internacional. Recuperarla y ponerla en el contexto del mundo actual implicaría resignificar los debates a los que nos hemos referido llevándolos hacia la noción de comunidad internacional, por oposición a la de sociedad internacional a la vez que consolidar su valor como herramienta de construcción de un mundo diferente y posible en lugar de pretender hacer “encajar” la axiología de la solidaridad en el actual escenario internacional, que es lo que en definitiva parecen buscar los últimos trabajos que en el marco de la ONU se desarrollan en la materia.

Conclusiones

Tras casi nueve años de trabajo sobre la posibilidad de incorporar la tutela de la solidaridad internacional por el DI el resultado es francamente decepcionante.

De acuerdo o no con el camino intentado por el primer Experto Independiente en la materia es innegable su intento por sistematizar y encontrar caminos que permitan avanzar en la vía de la conceptualización jurídica de

¹⁷ En ciertas regiones y culturas africanas, prácticas similares aparecen repetidamente, como por ejemplo el Ubuntu, al que se ha tratado de explicar como “Ser en función de lo que todos sean”.

la solidaridad: la referencia a su presencia en diferentes documentos internacionales, jurídicamente vinculantes o no, la consideración de la misma ligada al artículo 28 de la DUDH en particular y al campo de los DDHH en general, y la vinculación con la Carta de la ONU son ejemplos de ello.

De igual manera, las afirmaciones de que se trataría de un “principio general del Derecho” en los términos del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, o de que el comportamiento de los Estados podría interpretarse como la *opinio iuris* favorable a la solidaridad, abrían posibilidades de trabajo por la inclusión de la solidaridad internacional en el DI.

La vinculación entre solidaridad, cooperación, DDHH y derecho humanitario establecía un fuerte lazo inicial donde refugiarse ante los seguros embates que enfrenta un proceso como el que se quiere impulsar. Las referencias constantes al derecho al desarrollo señalaban una experiencia similar y exitosa de la que podían extraerse lecciones.

En nuestra visión existían caminos por andar aun cuando entendemos que la solidaridad como derecho debió haberse mantenido a una mayor distancia de la cooperación internacional: si es cierto que toda cooperación tiene un espacio de solidaridad no lo es el que sea necesariamente la solidaridad la razón que lleva a los actores internacionales a cooperar, como lo han demostrado autores como Allison (1988), Axelrod (2004), Keohane (1984) o Amin (2003, 2004).

El documento del Comité Asesor del Consejo de DDHH de la ONU solo logra señalar de forma más o menos velada, a través de los requisitos que requeriría la conceptualización jurídica de la solidaridad internacional, la imposibilidad de avanzar en esa dirección.

Quizás no sea la peor opción y se evite así crear un nuevo foco de “inflación normativa” dentro del DI, particularmente grave por ubicarse dentro del derecho internacional de los DDHH: dar forma jurídica a valores que luego no pueden ser tutelados por esa vía puede resultar en un debilitamiento del DI.

¿Deberíamos entonces abandonar la búsqueda de un Derecho de los individuos y de los pueblos a la solidaridad internacional? No lo creemos, pero deberíamos prestar más atención al hecho de que Derecho no puede ir por delante de la realidad y mucho menos pretender imponerla desde el discurso del deber ser.

La labor por el reconocimiento de un Derecho humano y de los pueblos a la solidaridad internacional estará entonces en construir las condiciones que la hagan posible por fuera del discurso jurídico para que, cuando estas existan, pueda el Derecho avanzar codificándolas. En otras palabras, lo que se debe perseguir es un cambio cultural que solo puede tener dirección “abajo-arriba” y que requerirá del transcurso de un tiempo suficientemente largo como para asentarse y enraizarse.

Mientras el mundo se siga pensando y fabricando a partir de los patrones actuales, resultados de la modernidad y del capitalismo, poco espacio habrá para que el DI pueda tutelar la solidaridad internacional.

Pensar la solidaridad desde el Sur y las cosmovisiones que lo expresan

ya no como un punto geográfico ni un estadio del Desarrollo sino como una realidad soterrada –justamente como resultado de un encuentro entre el “Nosotros” colonizador y el “Otro” colonizado– abre un nuevo campo de visiones que permite dar cabida en el discurso jurídico a las voces postergadas, y por lo tanto promover una verdadera comunidad internacional, haciendo de la solidaridad internacional un valor por construir y no un mero desarrollo codificador de prácticas constituidas sobre su ausencia.



Bibliografía citada:

ACOSTA, Alberto (2012). *Buen Vivir Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*, Abya-Yala, Quito.

ALLISON, Graham T. (1988). *La esencia de la decisión. Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*, GEL, Buenos Aires.

AMIN, Samir (2003). *Obsolescent Capitalism: Contemporary Politics and Global Disorder*, Zed Books, Londres.

– (2004) *The Liberal Virus: Permanent War and the Americanization of the World*, Monthly Review Press, Nueva York.

AXELROD, Robert (2004). *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en agentes*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

ESTERMAN, Josef (1998). *Filosofía Andina: estudio intercultural de la sabiduría autóctona andina*, Abya-Yala, Quito.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (2009). *Informe sobre el Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2009. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas*, FAO, Roma.

KEOHANE, Robert (1984). *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, GEL, Buenos Aires.

MARTINEZ, Esperanza; TORTOSA, José María (2011). *Maldesarrollo y malvivir: Pobreza y violencia a escala mundial*, Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, Quito.

ORFORD, Anne (2001). “Globalization and the Right to Development”, en ALSTON, Philip *People’s Rights*, Oxford University Press, Oxford, 127–184.

QUIJANO, Aníbal (2000). “Colonialidad del poder y clasificación social” en *Journal of World-Systems Research*, vol. 2, Special Issue: Festschrift for Immanuel Wallerstein [Part I], summer/fall 2000, 342–386

– (2007) “Colonialidad del Poder y Clasificación Social”, en CASTRO-GÓMEZ, Santiago y GROSFOGUEL, Ramón [Eds], *El Giro Decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Pontificia Universidad Javeriana / Siglo del Hombre Editores, Bogotá. 93–126.

RORTY, Richard (1996). *Contingencia, ironía y solidaridad*, Paidós, Barcelona,

SURASKY, Javier (2010). *La Piedad de Caín. La pobreza en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, GEL-Nuevo Hacer, Buenos Aires.

TAIPE CAMPOS, Néstor (2002). “De arpía a parásito: la insolidaridad intergeneracional en los mitos andinos”, en revista *Cuicuilco*, n° 9, Vol. 25, México D.F. 97–110.