

Los derechos humanos desde las Relaciones Internacionales: normas, regímenes, “emprendedores” y comportamiento estatal

Alejandro Anaya Muñoz*

Introducción

Como es bien sabido, durante las décadas posteriores al fin de la segunda guerra mundial, la agenda de investigación de los estudios de las relaciones internacionales se concentró en el tema de la seguridad internacional.¹ La guerra o el conflicto eran la preocupación central, y el interés nacional, el poder y la anarquía (entendida como la ausencia de un gobierno o una autoridad internacional) las principales explicaciones. Hacia la década de 1970, no obstante, los temas relacionados con los procesos de organización internacional (particularmente en materia financiera y comercial) comenzaron a destacar (Brown, 1997: 21-55; Kratochwil y Ruggie, 1986).² Más recientemente, de manera especial tras el fin de la guerra fría, la gama de asuntos estudiados por el *mainstream* de las Relaciones Internacionales se amplió aún más, incluyendo otros temas característicos de lo que se llamó “la nueva agenda” internacional: operaciones de mantenimiento de la paz, terrorismo internacional, me-

* Profesor-investigador del CIDE.

1 En adelante, “relaciones internacionales” (con minúsculas) hará referencia a los fenómenos o procesos que son el objeto de estudio de la disciplina de las “Relaciones Internacionales” (con mayúsculas). Aunque la definición de lo que son las relaciones internacionales es difícil y polémica, en este capítulo se les entiende como las interacciones (conflictivas, cooperativas o de competencia) a través de las fronteras entre Estados y otros actores (Brown, 1997: 3-20).

2 Si bien es cierto que, desde finales de la década de 1940, los temas relativos a la organización internacional fueron abordados en la prestigiosa publicación *International Organization* (véase Shanks, Jacobson y Kaplan 1996).

dio ambiente, migración, derechos humanos y demás. Evidentemente, es lo relativo al área temática de los derechos humanos dentro de las Relaciones Internacionales lo que interesa en este capítulo.

Se diría que los “derechos humanos” comenzaron a figurar en las relaciones internacionales desde al menos la segunda mitad del siglo XIX, cuando algunos movimientos emancipadores y de protección de la persona que tenían cierta dimensión internacional —como los relativos a la abolición de la esclavitud, la igualdad de género, la seguridad social o la protección de los heridos en batalla— comenzaron a utilizar un lenguaje de “derechos comunes de la humanidad”. Sin embargo, no fue sino hasta el fin de la segunda guerra mundial, con la inclusión explícita del concepto de *derechos humanos* en los documentos fundacionales de la ONU, la OEA y del Consejo de Europa, que éstos pasaron a ser un elemento significativo dentro de los procesos de interacción político-diplomática entre los gobiernos y otros actores en la esfera internacional (Lauren, 2003; Normand y Zaidi, 2008; Forsythe, 2000; Donnelly, 1989). No obstante, la atención que los estudiosos de las relaciones internacionales dieron al tema fue prácticamente nula durante la mayor parte de la guerra fría, a pesar de la adopción de las primeras normas y el establecimiento y desarrollo de estructuras institucionales, tanto en el seno de la ONU, como de la OEA y el Consejo de Europa.

Fue hacia principios de los años ochenta del siglo XX, cuando algunos internacionalistas comenzaron a tomarse en serio los derechos humanos como fenómeno de estudio. En 1981, Richard Falk, profesor de la Universidad de Princeton, publicó *Human Rights and State Sovereignty*. Un par de años después, David Forsythe, profesor de la Universidad de Nebraska, siguió el camino con *Human Rights and World Politics*. En 1986, el británico R.J. Vincent, publicó dos volúmenes: *Human Rights and International Relations* y *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*. En el mismo año, Jack Donnelly, profesor de la Universidad de Denver, publicó en *International Organization* su artículo “International Human Rights: A Regime Analysis”, insertando así los derechos humanos en una de las agendas de investigación más

importantes dentro la disciplina en esos años: la relativa a la organización internacional (Falk, 1980; Forsythe, 1983; Vincent, 1986, 1986b; Donnelly, 1986).³

A partir de entonces, el interés por el tema de los derechos humanos ha aumentado constantemente entre los internacionalistas. El vigor actual de los derechos humanos como área temática de las Relaciones Internacionales se refleja en la constante publicación de un cada vez mayor número de artículos en las revistas más representativas de la disciplina, como *International Organization*, *International Studies Quarterly* o *Journal of Peace Research*, así como en la organización de cada vez más paneles por la sección de derechos humanos en los congresos anuales de la International Studies Association.⁴

En la actualidad, las agendas de investigación relacionadas con los derechos humanos desarrolladas por los internacionalistas son muy amplias: los derechos humanos en la política exterior; intervención humanitaria, genocidio, justicia de transición y justicia penal internacional; desarrollo y globalización; seguridad internacional y lucha contra el terrorismo; relativismo cultural; normas y organismos internacionales; activismo transnacional y actores no estatales; compañías transnacionales; género y equidad; niños y otros grupos en situación de vulnerabilidad, etc (Forsythe, 2000; Donnelly, 2007; DeLaet, 2006; Callaway y Harrelson-Stephens, 2007; Freeman, 2002; Schmitz y Sikkink, 2002). Este capítulo no podría plantearse el objetivo de abordar o discutir todas es-

³ En 1980, el filósofo político Henry Shue publicó *Basic Rights. Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*. El autor presenta un argumento a favor de incluir a un núcleo básico de derechos económicos (a los que él llama "derechos de subsistencia") dentro de un grupo delimitado de derechos humanos cuya promoción en el mundo debe tomar prioridad. Aun cuando este argumento sobre "derechos básicos" el autor lo vincula con la política exterior de Estados Unidos, desde una perspectiva disciplinar, la obra se enmarca más claramente dentro de la Filosofía Política que de las Relaciones Internacionales (Shue, 1980).

⁴ En el Congreso Anual 2009 de la Asociación, la sección de derechos humanos patrocinó más de cincuenta paneles (<<http://web.mac.com/vicfalls/HR-ISA/HR-ISA.html>>, consultada el 15 de enero de 2010).

tas agendas de investigación. Ello iría más allá de nuestro conocimiento y, por supuesto, de la extensión y características de este espacio. El capítulo gira exclusivamente alrededor de lo que la disciplina ha contribuido y puede contribuir al estudio de las normas y los órganos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y al conocimiento de los procesos de interacción entre los Estados y los actores que, actuando a través de las fronteras, buscan incidir en la implementación de las normas en cuestión.

Para ello, resulta particularmente útil recurrir a un concepto desarrollado dentro de la propia disciplina: el *régimen internacional*. Los regímenes internacionales son un tipo de institución internacional definido por la literatura como un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, adoptados por los Estados para regular su comportamiento alrededor de un área temática específica (Krasner, 1983; Hansenclever *et al.*, 1997: 8-22). Autores particularmente interesados en los derechos humanos han propuesto simplificar la definición y conceptualizar los regímenes internacionales como un conjunto de normas y mecanismos de toma de decisiones (Donnelly, 1986: 599-605). De esta manera, el concepto es descriptivamente preciso para identificar lo que coloquialmente (y en la literatura jurídica) se suele llamar “sistemas internacionales de derechos humanos” (el “sistema universal”, el “sistema interamericano”, el “sistema europeo” o el “sistema africano”) los cuales son, precisamente, estructuras de principios, normas y órganos de implementación y toma de decisiones establecidos por los propios estados para regular su comportamiento en el área de los derechos humanos.⁵ Dichos regímenes internacionales de derechos humanos forman parte de la estructura de organismos internacionales gubernamentales como la ONU, la OEA, el Consejo de Europa o la Unión Africana. Sus principios, normas y órganos de implementación y toma de decisio-

⁵ El capítulo se centra en el estudio de los regímenes propiamente de derechos humanos, no en regímenes relacionados pero distintos, como el de la justicia penal internacional (sobre este último tipo de régimen véase Rudolph, 2001).

nes emanan de las propias cartas fundacionales de los organismos internacionales gubernamentales señalados, y se definen con mayor detalle en una amplia y diversa gama de instrumentos internacionales de derechos humanos.⁶

Este capítulo organiza su presentación y revisión de los argumentos de su interés, identificando las hipótesis y la investigación empírica generadas desde cuatro importantes corrientes teóricas de Relaciones Internacionales, respecto de dos preguntas centrales sobre los regímenes internacionales: ¿por qué los Estados crean regímenes internacionales? ¿Cuál es su influencia sobre el comportamiento de los propios Estados? (Krasner, 1983; Keohane, 1984; Oye, 1986; Donnelly, 1986; Krasner, 1993; Moravcsik, 2000; Hathaway, 2002; Hawkins, 2004; Hafner-Burton y Tsutsui, 2005; Hafner-Burton, 2005; Neumayer, 2005; Goodliffe y Hawkins, 2006).

El capítulo demuestra que las Relaciones Internacionales han contribuido, y tienen un gran potencial para continuar contribuyendo, a nuestra comprensión del desarrollo de los derechos humanos en el mundo. Muestra que las hipótesis sobre los regímenes internacionales de derechos humanos generadas desde las distintas corrientes de la teoría de Relaciones Internacionales son (en mayor o menor medida) atractivas y plausibles. Concluye que la investigación empírica existente no nos permite otorgar supremacía o prioridad analítica a ninguna corriente

6 El régimen de derechos humanos de la onu, por ejemplo, gira alrededor de su Consejo de Derechos Humanos y de una amplia gama de normas y un número de órganos de implementación y toma de decisiones estipulados y establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los ocho principales tratados de derechos humanos y sus protocolos, al igual que de diversas declaraciones y otros instrumentos no vinculantes (<<http://www2.ohchr.org/spanish/law/>>). Cabe señalar que un régimen internacional puede tener normas con mayor o menor nivel de obligatoriedad jurídica y órganos con mayores o menores capacidades para tomar e implementar decisiones autoritarias; en otras palabras, un régimen puede tener mayores o menores niveles de *legalización*. En este sentido el concepto de régimen internacional no implica o requiere que las normas sean establecidas mediante tratados vinculantes, ni que se den niveles específicos de delegación de autoridad a los órganos de implementación y toma de decisiones (Donnelly, 1986 y Abbott *et al.*, 2000).

en particular y subraya, en este sentido, la necesidad de continuar desarrollando proyectos de investigación sobre los derechos humanos en el ámbito internacional desde la perspectiva disciplinar de las Relaciones Internacionales.

Teorías de Relaciones Internacionales

La disciplina de las Relaciones Internacionales se ha caracterizado por un permanente debate entre distintos acercamientos teóricos que reclaman para sí la supremacía, o al menos la prioridad analítica, a fin de explicar el comportamiento de los Estados y los resultados de su interacción en el ámbito internacional (Walt, 1998; Snyder, 2004; Brown, 1997; Viotti y Kauppi, 1999). Como comprenderá el lector, el objetivo aquí no es abordar los detalles de la discusión teórica en cuestión, ni argumentar a favor o en contra de los distintos acercamientos en contienda. Simplemente, en esta sección se ofrecerá un bosquejo introductorio de cuatro de las “escuelas” de teoría de Relaciones Internacionales más influyentes —el realismo, el institucionalismo, la teoría liberal de las preferencias y el constructivismo— para enmarcar la reflexión de las siguientes secciones dentro del ámbito más amplio de los principales debates disciplinares.

El realismo ha sido la tradición o escuela teórica con mayor influencia en las Relaciones Internacionales en el periodo posterior al fin de la segunda guerra mundial. En gran medida, el desarrollo teórico de la disciplina durante las últimas seis décadas se ha dado como reacción a los principales argumentos de los autores realistas. El realismo gira alrededor de dos nociones centrales, sobre las cuales recae todo su poder explicativo: el interés nacional, definido en términos de *poder relativo*, y la *distribución de poder* en el sistema internacional. El realismo plantea, por un lado, que la estructura anárquica del sistema internacional impone sobre los Estados —los únicos actores que realmente importan en la política internacional— el imperativo de prepararse

para asegurar su supervivencia. Asimismo, ante la inexistencia de un gobierno o autoridad central a nivel internacional, estos esfuerzos por sobrevivir se dan en un marco de autoayuda (*self-help*) en el que cada Estado tiene que ver por su propia seguridad, en una competencia directa e inevitable por las capacidades materiales (el poder) necesarias para ello. El realismo concluye, entonces, que el comportamiento de los Estados en la esfera internacional se define con base en el interés nodal de cada uno de ellos de maximizar su poder relativo; es decir, el diferencial entre su poder y el de los demás. Por el otro lado, el realismo subraya la importancia causal de la distribución de poder en el sistema, concluyendo que los resultados de la interacción entre los Estados se determinan sobre la base de los intereses de la(s) potencia(s) hegemónica(s) del momento (Waltz, 1979; Waltz, 2000; Mearsheimer, 1994-1995; Weber, 2005: 12-23; Walt, 1998; Snyder, 2004).

El institucionalismo (tradicionalmente llamado institucionalismo “neoliberal”)⁷ fue la primera corriente teórica en plantear un reto fuerte al realismo. A diferencia de las otras corrientes teóricas presentadas en esta sección, el institucionalismo tiene la característica de haber sido

⁷ En algunos libros de texto de Relaciones Internacionales suele asociarse al “liberalismo” cualquier tipo de argumento que sea considerado como “optimista” respecto de las posibilidades de la paz y la cooperación, y al potencial en ese sentido de los esfuerzos de organización internacional. De esta manera, se la etiqueta de “teoría liberal” a un amplio y variado conjunto de argumentos que coinciden (en mayor o menor medida) en las descripciones y, sobre todo, en las prescripciones del liberalismo como ideología (política o económica). En este sentido, el institucionalismo en la teoría de Relaciones Internacionales es regularmente llamado institucionalismo “neoliberal”, pues su principal objeto de estudio (las instituciones internacionales) figura entre las prescripciones tradicionales de lo que podemos llamar el liberalismo como ideología, en su versión wilsoniana, sobre lo internacional. Según Moravcsik, el institucionalismo no es, propiamente, una teoría liberal. Para él, éste es más cercano al neorealismo (o realismo estructural) que al liberalismo, debido a que considera a las preferencias estatales como fijas o exógenas, enfatiza la importancia de la variación en la distribución sistémica de poder y se enfoca en la manera en que la anarquía lleva a resultados sub-óptimos (Moravcsik, 1997: 536-538). Recordemos, en este sentido, que el propio Robert Keohane (uno de los institucionalistas más influyentes en Relaciones Internacionales) considera a sus propuestas teóricas como “estructuralismo modificado” (Viotti y Kauppi, 1999: 153-183). Tomando esto en cuenta, el capítulo se refiere a esta corriente, simplemente, como “institucionalismo”.

originalmente moldeado alrededor de preguntas relativas a regímenes internacionales (particularmente relativos a bienes materiales, como el comercio, los energéticos o las finanzas internacionales). Los autores de esta corriente teórica parten de entender a los Estados como actores auto-interesados, racionales y (en un contexto de anarquía) desconfiados entre sí. Sin embargo, la cooperación es posible porque los Estados entienden que hay ciertos bienes (comunes) que solamente pueden generarse cooperando. Siguiendo su propio interés y haciendo cálculos de costo/beneficio, los Estados optan por establecer instituciones o regímenes internacionales porque éstos pueden cumplir con la muy importante función de hacer posible la generación de aquellos bienes comunes que no podrían obtenerse actuando de manera descoordinada o sin cooperación. Para ello, los regímenes internacionales tienen, a su vez, la función principal de eliminar o atemperar la desconfianza natural que tienen los Estados respecto del cumplimiento de acuerdos de cooperación. ¿Cómo logran esto los regímenes internacionales? De acuerdo al institucionalismo, generando y distribuyendo información de manera simétrica entre los Estados sobre el (in)cumplimiento de los acuerdos. Al contar con información confiable y suficiente, los Estados participantes en un acuerdo pueden premiar a los que cumplen y castigar a los que no. Por otro lado, con base en la información que generan y distribuyen, los regímenes internacionales también construyen reputaciones: el *Estado X* es un socio confiable, que acostumbra cumplir, el *Estado Z* no es confiable, pues suele no cumplir. Estas reputaciones son fundamentales para futuros esfuerzos de cooperación, pues con base en éstas los Estados deciden con quién es racional cooperar. Las reputaciones, finalmente, “viajan” a través de áreas temáticas: un Estado que ha demostrado ser confiable en materia de comercio, por ejemplo, muy probablemente también es confiable en materia financiera... y viceversa. En suma, según el institucionalismo, los regímenes internacionales cumplen la muy importante función de eliminar, o al menos atemperar, las fuentes de la desconfianza “natural” de los Estados respecto de la toma de acuerdos. De esta manera, los regímenes hacen posible la cooperación, necesaria

a su vez para la generación de ciertos bienes comunes (Keohane, 1984; Hansenclever *et al.*, 1997: 23-44).

La teoría liberal de las preferencias, por otro lado, ha reclamado más recientemente un lugar entre los principales contendientes teóricos en Relaciones Internacionales (Moravcsik, 1997). Su principal proponente, Andrew Moravcsik, plantea que los actores fundamentales en la política internacional son individuos y grupos societales (al interior de cada Estado), los cuales tienen intereses económico-comerciales, así como ideas determinadas (sobre los arreglos justos o legítimos de organización socioeconómica en la esfera de lo público). Los Estados, a su vez, definen sus preferencias en materia de política internacional con base en los intereses y las ideas de los individuos o grupos societales que están mejor representados políticamente. En este sentido, las características del sistema de representación de cada Estado (particularmente sus sesgos de representación) son un elemento explicativo central. Finalmente, Moravcsik plantea que la configuración última de preferencias estatales es interdependiente; es decir, cada estado busca conseguir o alcanzar sus preferencias bajo los límites que imponen las preferencias de otros Estados. Es importante subrayar que, una vez definidas las preferencias del Estado, éste buscará maximizar su consecución. En este sentido, este acercamiento coincide con el realismo y el institucionalismo al entender al estado como un actor racional, que haciendo cálculos de costo/beneficio busca siempre maximizar su “función de utilidad” (Moravcsik, 1997: 516-521).

El acercamiento teórico más “joven” en Relaciones Internacionales es el llamado constructivismo. Desarrollado con base en una adecuación de teorías sociológicas, el constructivismo en Relaciones Internacionales subraya el papel de la “identidad” (estatal) y las normas internacionales en la determinación del comportamiento estatal en la esfera internacional. Las identidades y las normas son mutuamente constitutivas, y son resultado de procesos históricos de interacción (política y comunicativa) entre sujetos o actores. En este sentido, el “contexto social” internacional (el marco de identidades y normas o, en otras palabras, la estructura de

significados intersubjetivos) en el que se desenvuelven y actúan los Estados debe ser tomado en serio en cualquier intento por explicar (o interpretar) el comportamiento estatal y los resultados de la interacción entre actores en la política internacional (Wendt, 1992; Hopf, 1998; Checkel, 1998; Finnemore y Sikkink, 2001). El mecanismo causal central para el constructivismo es “la lógica de lo apropiado” o de la conformidad social: los sujetos actúan no solamente sobre la base de cálculos costo/beneficio (en busca de intereses materiales) sino también de acuerdo con lo que se espera de ellos (lo que es apropiado), dada su identidad y las normas existentes. En este sentido, más que actores racionales, para el constructivismo los Estados son seguidores de roles de identidad. En muchas ocasiones, a fin de que esta lógica de lo apropiado se ponga en funcionamiento, es necesario el activismo de lo que la literatura ha llamado “emprendedores de normas” (*norm entrepreneurs*): individuos, grupos e incluso instituciones (gubernamentales, no gubernamentales o intergubernamentales) que proponen la adopción de nuevas normas e identidades, o que utilizan las ya existentes, para presionar o persuadir a los Estados a actuar de manera consecuente con las identidades que dicen tener y con las normas aceptadas por el grupo al que pretenden pertenecer (Risse, 2000; Keck y Sikkink, 1998; Risse *et al.* 1999; Hawkins, 2004).

Cuadro 1.
Acercamientos teóricos de Relaciones Internacionales

	<i>Nociones explicativas centrales</i>	<i>Principales actores</i>
<i>Realismo</i>	Interés nacional definido en términos de poder relativo Distribución de poder	Estados (autointeresados y racionales)
<i>Institucionalismo</i>	Interés definido en términos de la generación de bienes comunes Funciones de los regímenes internacionales	Estados (autointeresados y racionales) Órganos de los regímenes internacionales
<i>Teoría liberal de las preferencias</i>	Intereses e ideas de individuos y grupos societales Esquemas de representación política	Individuos y grupos societales Estados (autointeresados y racionales)
<i>Constructivismo</i>	Identidad estatal Normas internacionales Existencia de emprendedores de normas	Estados (seguidores de roles) Actores no estatales

Fuente: elaboración propia.

En las secciones siguientes se desarrollan las hipótesis que se derivarían de cada una de estas teorías sobre la creación de los regímenes internacionales de derechos humanos y sobre su influencia en el comportamiento de los Estados retomando, en su caso, la literatura existente en que se ponen a prueba dichas hipótesis.⁸

Los regímenes internacionales de derechos humanos: la visión realista

Como puede desprenderse de la discusión de la sección anterior, desde una perspectiva realista, la creación de regímenes internacionales de cualquier tipo, incluidos los de derechos humanos, depende de dos elementos: a) la distribución de poder del sistema; b) los intereses de las potencias, definidos en términos de maximización de su poder relativo (Mearsheimer, 1994-1995: 9-14; Krasner, 1983: 14-16; Waltz, 2000: 18-20). Ningún autor realista, no obstante, ha desarrollado de manera explícita y sistemática una investigación sobre la creación de regímenes internacionales de derechos humanos. En su estudio sobre el éxito o fracaso de distintos regímenes históricos que podríamos catalogar o considerar de derechos humanos,⁹ Stephen Krasner sugiere (más no desarrolla) que la creación de estos regímenes tiene que ver con “los valores y las preferencias de los Estados más poderosos en el sistema en un momento histórico particular” (Krasner, 1993: 165 y 166). Un

8 Como se verá con claridad en las secciones subsecuentes, las distintas teorías plantean hipótesis diferentes sobre las *causas* de la existencia, o la formación, y sobre las *consecuencias* del funcionamiento de los regímenes internacionales de derechos humanos. Sin embargo, las teorías no plantean posturas distintas sobre *lo que* es un régimen internacional.

9 Krasner estudia el régimen para prohibir el comercio de esclavos durante el siglo xix; el régimen de protección de las minorías de la segunda mitad del siglo xix y la primera mitad del xx; el régimen para garantizar la pluralidad religiosa en Europa, durante el siglo xvii, y lo que el autor llama el régimen “liberal de derechos individuales” (propiamente el régimen de la onu de derechos civiles y políticos) durante la segunda mitad del siglo xx (Krasner, 1993).

argumento en esta línea sugiere que las potencias deciden, en un primer momento, establecer regímenes de derechos humanos cuando ello favorece a la consecución de sus intereses (Rudolph, 2001). Sin embargo, para que este argumento sea totalmente consistente con las premisas realistas, tendría que plantear explícitamente un vínculo (al menos indirecto) entre los regímenes internacionales de derechos humanos y la maximización del poder relativo de las potencias del momento.

Jack Donnelly especula que la existencia del régimen de derechos humanos de la OEA se explica con base en la hegemonía estadounidense en la región: “Estados Unidos, *por las razones que sea*, decidió que un régimen regional con poderes relativamente fuertes de monitoreo era deseable, [y] posteriormente ejerció su poder hegemónico para asegurar su creación y apoyar su operación” (Donnelly, 1986: 625, mi traducción y énfasis). De nueva cuenta, este argumento retoma la importancia de la distribución de poder para explicar la existencia de regímenes internacionales de derechos humanos, aunque no establece un vínculo explícito entre la creación de dichos regímenes y el interés de las potencias definido en términos de poder relativo.

De esta manera, tanto en Krasner como en Donnelly, encontramos sugerencias relativas a uno de los dos elementos centrales de una explicación realista sobre la creación de regímenes internacionales de derechos humanos: la distribución de poder. Ninguno de los dos autores sugiere un vínculo entre dichos regímenes y la búsqueda por parte de las potencias de incrementar su poder relativo. Ciertamente, se podría argumentar, desde una perspectiva realista, que las potencias decidieron crear regímenes internacionales de derechos humanos porque las normas y mecanismos de toma de decisiones que implican constituyen herramientas potencialmente útiles para el ejercicio de su poder político-diplomático, e incluso militar, en situaciones concretas y en contra de enemigos o adversarios específicos. En otras palabras, las potencias crearían regímenes internacionales de derechos humanos porque éstos serían un medio más para intervenir o para legitimar actos de intervención. Desde esta perspectiva, los regímenes internacionales

de derechos humanos podrían considerarse como una variable interviniente, no como una “variable causal básica” en sí (Krasner, 1983: 5-10). No obstante, un argumento de este tipo no ha sido desarrollado con mayor detalle teórico ni explorado empíricamente de manera sistemática. Ciertamente, un razonamiento tal suena plausible y, para muchos, quizá atractivo. Por ejemplo, sabemos que, conforme se acercaba el fin de la segunda guerra mundial, las potencias triunfadoras (particularmente Estados Unidos y Gran Bretaña) perdieron el entusiasmo por los derechos humanos que habían mostrado discursivamente durante los primeros años del conflicto. Es también conocido que durante los primeros veinticinco años de guerra fría, ni Estados Unidos ni la Unión Soviética mostraron interés en desarrollar o fortalecer el incipiente (y meramente declarativo) régimen de derechos humanos de la ONU (Lauren, 2003: 138-139, 154-187, 236-239 y 250; Normand y Zaidi, 2008: 84-95, 102-105 y 157-162; Forsythe, 2000: 69). ¿Por qué? Una hipótesis realista plantearía que ambas potencias consideraban que la existencia de un régimen internacional de derechos humanos fuerte podría alterar el delicado balance de poder existente, al proporcionar al rival una maquinaria institucional mediante la cual le fuese posible intervenir en sus asuntos internos o en los de los países de sus respectivas “zonas de influencia”. Esta hipótesis suena plausible pero, como se ha señalado, ningún autor de corte realista la ha explorado de manera explícita y sistemática.

La hipótesis realista sobre la influencia de los regímenes internacionales de derechos humanos en el comportamiento de los Estados se ha desarrollado un poco más. Como se señaló líneas arriba, Stephen Krasner abordó el éxito o el fracaso de distintos regímenes internacionales relativos a los derechos humanos que se han dado en la historia moderna. Krasner concluye que “los regímenes internacionales de derechos humanos tuvieron consecuencias solamente cuando Estados poderosos obligaron al cumplimiento de sus principios y sus normas” (Krasner, 1993: 141). Krasner argumenta convincentemente, por ejemplo, que la abolición del comercio de esclavos durante el siglo XIX no se hubiera dado de manera

tan pronta y efectiva sin el apoyo del poderío naval de Gran Bretaña, o sin que esta potencia hubiese mostrado la determinación de actuar para hacer que el régimen en cuestión funcionara (Krasner, 1993: 166). Eric Neumayer subraya, no obstante, que rara vez las potencias actúan de manera consistente, y dando prioridad a la aplicación de las normas de derechos humanos dentro de su política exterior. No es común, ciertamente, que las potencias empleen sanciones (materiales) para ejercer coerción sobre países que violan las normas o las disposiciones de los distintos órganos de los regímenes internacionales de derechos humanos.¹⁰

Neumayer, Hafner-Burton y Donnelly (entre otros) subrayan, por otro lado, la debilidad (formal) de los regímenes internacionales de derechos humanos para conseguir que los Estados se comporten de acuerdo con sus normas y disposiciones: las provisiones sobre monitoreo, implementación e imposición del cumplimiento (*enforcement*) son no existentes, voluntarias o débiles (Donnelly, 1986; Neumayer, 2005; Hafner-Burton, 2005). Desde una perspectiva realista, los únicos “dientes” que pueden tener los regímenes internacionales de derechos humanos son aquellos que (si así lo deciden) pueden proporcionar las potencias. Como señala Neumayer, desde una perspectiva realista, si las potencias no tienen un interés particular en la efectividad de dichos regímenes, entonces la influencia que éstos tendrán sobre el comportamiento de los Estados será nula. En suma, desde el punto de vista del realismo, en términos generales, no hay que esperar que los regímenes internacionales de derechos humanos hagan mucha diferencia en la práctica, a menos que ello coincida, en un caso determinado, con el interés de las grandes potencias (Neumayer, 2005: 926-927).

¹⁰ Emile Hafner-Burton, por su parte, demuestra en un artículo reciente que la inclusión de cláusulas fuertes de derechos humanos en el marco de tratados comerciales preferenciales (*preferential trade agreements*) sí tiene una influencia relevante sobre el comportamiento de países violadores de los derechos humanos. Sin embargo, el estudio no nos dice explícitamente qué tan dispuestas están las potencias (o bajo qué circunstancias o en qué casos) a incluir e implementar cláusulas “fuertes” de derechos humanos en estos tratados comerciales (Hafner-Burton, 2005).

Neumayer recuerda, en este sentido, los hallazgos de Oona Hathaway, una pionera en la búsqueda de correlaciones estadísticas entre la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos y el comportamiento de los Estados en la materia. Señala que, aunque Hathaway no es una representante del realismo, sus conclusiones son particularmente consistentes con un argumento realista como el recién expuesto. El estudio estadístico de Hathaway la lleva a concluir que la ratificación de tratados internacionales no está correlacionada con un mejor, sino con un peor, comportamiento en materia de derechos humanos. La autora interpreta el acto de ratificación como uno que da mayores espacios para la violación de derechos humanos, al desviar la presión interna o externa para un cambio verdadero. Esto sería particularmente cierto, argumenta Neumayer si, como se ha sugerido, a las potencias no les importa impedir este comportamiento (Neumayer, 2005: 926-927). En este sentido, un argumento de corte realista no solamente plantearía que no debemos esperar mucho de la existencia de regímenes internacionales, sino que incluso deberíamos esperar consecuencias negativas para los derechos humanos. Y parece que hay evidencia que sugiere la validez de dicho argumento.

Cuadro 2.

La visión realista sobre los regímenes internacionales de derechos humanos

Realismo	Causas de su creación	Impacto esperado en el comportamiento de los Estados
	Intereses de las potencias (definidos en términos de poder relativo)	Muy limitado, pues el cumplimiento de las normas de derechos humanos rara vez tiene una relación directa con la maximización del poder relativo de las potencias

Fuente: elaboración propia.

Los regímenes internacionales de derechos humanos: la visión institucionalista

Como se señaló en la sección anterior, el enfoque institucionalista plantea que los Estados (actores autointeresados y racionales) deciden

crear regímenes internacionales (en cualquier área temática), porque éstos cumplen la función necesaria de hacer posible la generación de ciertos bienes comunes que no se podrían generar sin cooperar. El problema con este argumento, desde la perspectiva del área temática de los derechos humanos, es que la existencia de ese bien o interés común *para los Estados* no es evidente. ¿Por qué el *Estado X* tendría interés en establecer normas y mecanismos que “empoderen” a terceros actores (internos y externos) para vigilar e incidir sobre su comportamiento en materia de derechos humanos? (Neumayer, 2005: 927; Engstrom y Hurrell, 2010: 36). Los beneficiados por la existencia de los regímenes internacionales de derechos humanos son, en primera instancia, los actores de la sociedad civil nacional e internacional y los gobiernos de terceros Estados, los cuales son dotados de herramientas normativas e institucionales para promover su agenda, en detrimento de la libertad de decisión y acción del gobierno del Estado monitoreado, criticado o condenado. Parece difícil, entonces, desarrollar un argumento en la línea del institucionalismo sobre la creación de los regímenes internacionales de derechos humanos que parezca, a priori, plausible y atractivo. Tal vez sea por ello que resulta difícil encontrar este tipo de argumentos en la literatura.

Jack Donnelly, no obstante, desarrolla un argumento que podría inscribirse dentro de esta línea. Este autor plantea que el origen del régimen de derechos humanos que la ONU desarrolló alrededor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos a finales de la segunda guerra mundial fue una demanda presentada por los propios países integrantes de la comunidad internacional. Esta demanda, no obstante, no era relativa a un bien material sino “moral”: la aversión generada por las atrocidades perpetradas por los nazis antes y después de la segunda guerra mundial propició un consenso sobre la necesidad de contar con normas que repudiaran este tipo de comportamiento. Esta “demanda moral” fue satisfecha, de acuerdo con Donnelly, por una oferta que contó con los *makers* necesarios, muchos *takers* y ningún *breaker* significativo. La debilidad procedimental del régimen que se estableció se explica, según este autor, precisamente por la debilidad intrínseca de los

intereses de corte “moral”, y por la ausencia de intereses materiales involucrados en la demanda en cuestión (Donnelly, 1986: 614-616). Este argumento suena plausible y parece confirmar el lugar común que plantea que el surgimiento de los derechos humanos, como un tema central en la agenda internacional tras el fin de la segunda guerra mundial, fue resultado del shock o la conmoción moral que generó el holocausto en la “conciencia de la humanidad” (González, 2002; Freeman, 2002). Sin embargo, Donnelly solamente especula, no demuestra empíricamente mediante un estudio detallado y sistemático, que los *makers* del régimen hayan reaccionado ante una demanda moral, o que hayan actuado con la intención de satisfacerla mediante el establecimiento de un régimen que posibilitara la generación de un bien común.

Por otro lado, en la literatura no existe un argumento que intente explicar el impacto de los regímenes internacionales de derechos humanos en el comportamiento de los Estados desde una perspectiva institucionalista. Un argumento dentro de esta línea teórica plantearía que estos regímenes tendrían una influencia significativa en el comportamiento de los Estados, en la medida en la que pudieran generar información simétrica sobre el (in)cumplimiento por parte de los mismos y, con base en esa información, establecer costos de reputación. Bajo esta lógica, los regímenes internacionales de derechos humanos podrían incentivar el cumplimiento de sus normas, ya que los Estados evitarían adquirir una mala reputación en la materia, pues ello afectaría las posibilidades de ser considerados como socios confiables, no solamente en el área temática de los derechos humanos, sino en cualquier otra. Ciertamente, los regímenes internacionales de derechos humanos cumplen muy bien con su función de generar información sobre el (in)cumplimiento de sus normas por parte de los Estados, y con base en ello construyen reputación. Sin embargo, los mecanismos causales relacionados con una mala reputación que propone el institucionalismo parecen no ser relevantes, o no darse, en el área temática de los derechos humanos. La teoría dice que los Estados evitarán tener una mala reputación porque ello tendrá como consecuencia no ser “invitado”, en el futuro, a un nuevo ejercicio de

cooperación, tanto en materia de derechos humanos, como en cualquier otra área temática. Sin embargo, no encontramos indicios empíricos de que se den este tipo de dinámicas en la práctica. Los Estados con reputación de no cumplir con las normas de derechos humanos no parecen tener ningún impedimento para seguir participando en nuevos esfuerzos de la comunidad internacional por cooperar en la materia. Estados con las peores reputaciones en la materia, por ejemplo, no han tenido mayores problemas para ser elegidos como integrantes del nuevo Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Paralelamente, no hay indicios de que los Estados hayan hecho una reflexión del tipo “no participaré en ningún tipo de acuerdo con el *Estado X*, porque su comportamiento dentro del régimen internacional de derechos humanos me dice que es un Estado que suele no cumplir”. Desde esta perspectiva, el institucionalismo propondría que los regímenes internacionales de derechos humanos no pueden tener una influencia relevante sobre el comportamiento de los Estados, ya que el área temática en cuestión no se presta a que las malas reputaciones generen costos significativos en la práctica. Esta hipótesis, no obstante, tendría que ser abordada explícita y sistemáticamente, para poder determinar su validez con precisión.

Cuadro 3.

La visión institucionalista sobre los regímenes internacionales de derechos humanos

	<i>Causas de su creación</i>	<i>Impacto esperado en el comportamiento de los Estados</i>
<i>Institucionalismo</i>	Interés de los Estados por generar bienes comunes	No hay impacto, pues no se generan costos de reputación

Fuente: elaboración propia.

Los regímenes internacionales de derechos humanos: la visión de la teoría liberal de las preferencias

De acuerdo con esta corriente teórica, la creación de un régimen internacional (en cualquier área temática) se da cuando las preferencias de

un número necesario y suficiente de Estados coinciden en ese sentido, y (más importante aún) cuando la formación del régimen en cuestión favorece los intereses o se adhiere a las ideas de los individuos y/o grupos con mayor influencia y representación dentro de cada uno de esos Estados. Así, un régimen de derechos humanos sería creado, o formado, si ello es favorable a los intereses, o si coincide con las ideas, de los individuos o grupos con mayor influencia y representación dentro de un número determinado de Estados. El propio Andrew Moravcsik desarrolló un proyecto de investigación en el cual busca explicar la creación de un régimen de derechos humanos concreto: el que surgió en 1950 en el seno del Consejo de Europa. Moravcsik demuestra que los países que promovieron más activa y decididamente la creación de un régimen fuerte de derechos humanos en Europa no fueron aquellos con sistemas democráticos consolidados, sino los que emergieron como democracias nuevas al fin de la segunda guerra mundial. El argumento de Moravcsik (consistente, por supuesto, con su teoría liberal de las preferencias) es que, al final de la segunda guerra mundial, los gobiernos de las democracias nuevas de Europa Occidental tenían un interés por la existencia de un régimen internacional fuerte, con el fin de poner un “candado externo” (*lock in*) a sus preferencias por la democracia y los derechos humanos, ante el temor de posibles regresiones autoritarias en sus respectivos países. Los estados son, como se ha señalado, actores racionales que hacen un cálculo costo/beneficio: si los beneficios de estabilidad democrática futura son mayores que los costos de soberanía implícitos en la creación de un régimen internacional, entonces promoverán su establecimiento (Moravcsik, 2000). El argumento del “candado externo” de Moravcsik, derivado como ya se ha dicho del estudio del régimen europeo, ha sido sometido a distintas pruebas empíricas para explicar la participación de los Estados en el régimen de la ONU, pero los resultados han sido contradictorios. Mientras que Landman (2005) encuentra que las democracias nuevas se han mostrado más proclives a ratificar los principales tratados de derechos humanos adoptados en el marco de la ONU. Goodliffe y Hawkins (2006) no encontraron lo mismo respecto de la Convención contra la Tortura

y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (en adelante Convención contra la Tortura). La hipótesis del “candado externo” es plausible e interesante y, por lo tanto, digna de mayor investigación (por ejemplo, en relación con el surgimiento del régimen de la OEA). Como quiera que sea, e independientemente de este argumento concreto, lo que la teoría liberal de las preferencias pone sobre la mesa es la relevancia de los factores internos: las instituciones, la política, la economía y las ideas de individuos, y grupos en cada Estado, deben ser tomadas en serio como posibles factores causales en el estudio del surgimiento o creación de regímenes internacionales de derechos humanos.

En cuanto a la influencia de los regímenes internacionales de derechos humanos sobre el comportamiento de los Estados, la teoría liberal de las preferencias subrayaría la importancia de procesos domésticos y propondría, a manera de hipótesis, que dichos regímenes podrían funcionar eficientemente (es decir, tendrían un impacto relevante en el comportamiento de los Estados) en la medida en que la aplicación de sus normas o las determinaciones de sus mecanismos de toma de decisiones favorezcan los intereses, o coincidan, con las ideas de los individuos o grupos sociales con mayor poder o representatividad dentro del Estado en cuestión. En concreto, los regímenes internacionales de derechos humanos serían efectivos si actores internos influyentes (sean ONG, grupos industriales, sindicatos, movimientos de oposición, partidos políticos o incluso élites gubernamentales) pudieran utilizar al régimen para perseguir sus intereses o la aplicación de sus ideas en el ámbito interno o nacional. Una hipótesis de este tipo no ha sido explorada explícita y sistemáticamente. Distintos autores, no obstante, han demostrado empíricamente que los Estados democráticos suelen respetar más las normas de los regímenes internacionales de derechos humanos de los cuales son parte. En otras palabras, se ha demostrado que los regímenes internacionales de derechos humanos suelen tener una mayor influencia en el comportamiento de Estados democráticos (Neumayer, 2005; Landman, 2005). Esto podría interpretarse en la línea de la teoría liberal de las preferencias, sugiriendo que la democracia, al garantizar la representación de

un mayor número de grupos societales, facilita que el Estado defina sus preferencias tomando en cuenta a los grupos que tienen una agenda que coincide con el respeto a los derechos humanos. Pero también podría argumentarse, simplemente, que los regímenes internacionales no tienen nada que ver en ello, que en las democracias consolidadas ya se respetaban los derechos humanos, antes de que éstas formaran parte de un régimen internacional. De esta manera, la hipótesis de la teoría liberal de las preferencias respecto de la influencia de los regímenes internacionales de derechos humanos sobre el comportamiento de los Estados, aún tiene que ser explorada de manera explícita y sistemática.

Cuadro 4.

La visión de la teoría liberal de las preferencias respecto a los regímenes internacionales de derechos humanos

	<i>Causas de su creación</i>	<i>Impacto esperado en el comportamiento de los Estados</i>
<i>Teoría liberal de las preferencias</i>	Los intereses e ideas de los grupos societales con mayor representatividad dentro de un número suficiente de Estados son beneficiados por el establecimiento de un régimen de derechos humanos	Potencialmente positivo, particularmente en el caso de democracias consolidadas

Fuente: elaboración propia.

Los regímenes internacionales de derechos humanos: la visión constructivista

Como se apuntó en la primera sección de este capítulo, el constructivismo enfatiza la importancia de las identidades estatales, las normas internacionales y el papel de los “emprendedores de normas” en la política internacional. Desde esta perspectiva, la creación de regímenes internacionales se relaciona con los marcos de identidades y normas existentes a nivel global, en determinada región o al interior de cierto grupo de Estados y en momentos históricos concretos, así como (en su caso) con el activismo de “emprendedores de normas”, quienes, ac-

tivando dinámicas de la lógica de lo apropiado, impulsan la creación de regímenes basados en normas (más que en intereses) por parte de los Estados. En esta línea, Darren Hawkins se pregunta, precisamente, ¿por qué los Estados deciden formar regímenes de derechos humanos fuertes o con altos costos de soberanía? Para abordar esta pregunta, estudia la adopción de la Convención contra la Tortura en 1984. En concreto, Hawkins encuentra como contraintuitivo el que los Estados hayan aceptado incluir el principio de jurisdicción universal (el cual implica altos costos de soberanía) dentro de dicho régimen. Hawkins demuestra que un grupo pequeño de ONG (como Amnistía Internacional) y algunos Estados (notablemente Suecia), recurriendo a la persuasión y a las estructuras de identidades y normas existentes, lograron activar una dinámica basada en la lógica de lo apropiado y cambiar la postura de un número suficiente de Estados respecto de la inclusión del principio de jurisdicción universal dentro de la Convención contra la Tortura. De esta manera, Hawkins desarrolla un sólido argumento constructivista en el que las normas, las identidades y la persuasión por parte de los “emprendedores de normas” explican la creación de un régimen de derechos humanos que implica altos costos de soberanía (Hawkins, 2004).¹¹

Las hipótesis constructivistas sobre el establecimiento de regímenes internacionales de derechos humanos resultan particularmente atractivas, en especial si consideramos que dichos regímenes se orientan a la consecución de objetivos relativos a “ideas basadas en principios”, más que a la generación de bienes materiales (como, por ejemplo, mayores flujos comerciales o un sistema financiero internacional estable). Sin embargo, es en el campo de las preguntas relacionadas con la influencia de los regímenes internacionales sobre el comportamiento de los Estados donde

¹¹ En un estudio posterior en el que toman en cuenta la diferencia entre el acto de firmar y el de ratificar la Convención contra la Tortura, así como diferencias en los costos de soberanía que la firma o ratificación implica para distintos países, Goodliffe y Hawkins confirman la fuerza explicativa de las normas internacionales en la definición del comportamiento de los Estados (Goodliffe y Hawkins, 2006).

podemos encontrar (si bien indirectamente) la mayor contribución de la investigación de corte constructivista. La discusión sobre el constructivismo elaborada en la primera sección de este capítulo, sugiere que los regímenes internacionales de derechos humanos podrán tener un impacto sobre el comportamiento de los Estados en la medida en que existan “emprendedores de normas” que logren generar dinámicas dentro de una lógica de lo apropiado, que lleven a los Estados a modificar la definición de sus intereses, o incluso a transformar su identidad, de acuerdo con las estructuras de normas e identidades existentes alrededor de los derechos humanos.

Cuadro 5.

La visión constructivista sobre los regímenes internacionales de derechos humanos

	<i>Causas de su creación</i>	<i>Impacto esperado en el comportamiento de los Estados</i>
<i>Constructivismo</i>	Activismo de “emprendedores de normas” que ponen en movimiento dinámicas de la lógica de lo apropiado	Potencialmente positivo, en caso de que existan “emprendedores de normas” que pongan en funcionamiento dinámicas de la lógica de lo apropiado

Fuente: elaboración propia.

Existe muchísima literatura de corte constructivista que demuestra que, en efecto, las normas y los regímenes internacionales de derechos humanos adquieren relevancia práctica cuando emergen redes transnacionales de activistas (en otras palabras, cuando surgen “emprendedores de normas”), que ponen en marcha procesos políticos y discursivos que propician cambios importantes en materia de derechos humanos en países concretos (Brysk, 1993 y 1994; Sikkink, 1993; Keck y Sikkink, 1998; Risse *et al.*, 1999; Foot, 2000; Burgerman, 2001; Khagram, Riker y Sikkink, 2002; Schwarz, 2004; Shor, 2008; Jetschke y Liese, 2009; Ramírez Sierra, 2009; para el caso de México, véase Maza, 2008; Anaya Muñoz, 2009). Esta literatura sobre el activismo transnacional de derechos humanos, además de abundante, es quizá la contribución más importante de la disciplina de las Relaciones Internacionales al estudio de

los derechos humanos, por lo que es importante dedicar un espacio mayor a su revisión.

Encontramos la formulación teórica más influyente sobre el activismo transnacional de derechos humanos en lo que llamaremos modelo boomerang-espiral (Keck y Sikkink, 1998; Risse, *et al*, 1999). Este modelo gira alrededor de la acción de las llamadas redes transnacionales de promoción y defensa (*transnational advocacy networks*), las cuales son definidas como formas de organización flexibles conformadas por entidades no gubernamentales, nacionales e internacionales (particularmente ONG de derechos humanos), órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos (es decir, los mecanismos de implementación y toma de decisiones de los propios regímenes internacionales) y actores de gobiernos de democracias desarrolladas, los cuales intercambian información y servicios con el fin de promover “ideas basadas en principios” (Keck y Sikkink, 1998: 8-10). Estudiando redes transnacionales organizadas alrededor del medio ambiente, la equidad de género y los derechos humanos, Margaret Keck y Kathryn Sikkink identificaron un patrón de activismo e influencia que denominaron “efecto boomerang”. De acuerdo con este esquema, los actores de la sociedad civil dentro de Estados violadores de normas, usualmente no influyen directamente el comportamiento de sus propios gobiernos (autoritarios), por lo cual establecen una colaboración (de intercambio de información y servicios) con ONG internacionales. Actuando en conjunto, las ONG nacionales e internacionales logran poner la situación del Estado en cuestión en la agenda de órganos internacionales y gobiernos de democracias desarrolladas, generando así un proceso de presión desde afuera sobre los gobiernos transgresores; lo cual, a su vez, propicia cambios en su comportamiento (Keck y Sikkink, 1998).

Este esquema fue posteriormente especificado con mayor detalle teórico y analítico para el caso del área temática de los derechos humanos por Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink (1999). Estos autores proponen un modelo explicativo en cinco fases, en el que una secuencia de “lanzamientos de boomerang” por parte de redes transna-

cionales de promoción y defensa generan distintas reacciones de parte de los gobiernos objetivo (*target governments*), generando un proceso potencial, mas no necesariamente, progresivo, una espiral de cambio en el comportamiento estatal en materia de derechos humanos.

Los mecanismos causales del modelo son la presión (en el marco de una lógica instrumental) y la argumentación (dentro de una lógica comunicativa-cognitiva) generadas por redes transnacionales de promoción y defensa. La presión puede ser material o “ideacional” (*ideational*). La primera busca afectar los intereses materiales del gobierno objetivo relacionados, por ejemplo, con flujos comerciales, inversión extranjera y programas de ayuda o cooperación militar. La presión “ideacional”, por su parte, busca poner en duda la legítima membresía del Estado que viola derechos humanos en “el club” de las naciones “modernas”, “civilizadas” o “respetables” (Keck y Sikkink, 1998; Risse y Sikkink, 1999; Risse, 2000; Brysk, 1993; 1994; Thomas, 2002; Hawkins, 2002; Sikkink, 1993; Burgerman, 2001; Foot, 2000). Este tipo de presión se aplica mediante lo que la literatura ha llamado el “avergonzamiento” (*shaming*): la acción de denunciar y condenar públicamente una brecha entre el comportamiento en la práctica y las normas aceptadas o, en otras palabras, entre lo que un actor hace y lo que se espera que haga, según la identidad que pretende tener o el “club” al que busca pertenecer (Hawkins, 2004: 783; Schimmelfennig, 2001: 64; Lebovic y Voeten, 2006: 868-870). Ambos tipos de presión generan reacciones instrumentales por parte de los “gobiernos objetivo”: ya sea porque quieren recuperar los bienes materiales perdidos o retenidos, o porque aspiran a ser miembros del “club”, dan ciertas concesiones a la red transnacional que los presiona. Las primeras concesiones (que no son más que cambios “cosméticos”) comienzan a darse en la tercera fase de la espiral, después de una primera etapa en la que la represión no tiene obstáculos, pues el Estado no es objeto del activismo transnacional, y de una segunda fase en la que la presión comienza a aumentar, ante la negativa del Estado presionado a reconocer la validez de las normas internacionales de derechos humanos en sí y a aceptar la legitimidad del escrutinio internacional (Risse y Sikkink, 1999).

El modelo plantea que, conforme avanza la tercera fase de la espiral, además de hacer concesiones tácticas (como la liberación de presos políticos de alto perfil), los gobiernos objetivo suelen asumir un discurso de derechos humanos, en el cual se acepta la validez de las normas de derechos humanos y la legitimidad del escrutinio internacional en sí (aunque se sigan cuestionando los motivos y la veracidad de la información de algunos críticos, particularmente de las ONG). Este discurso de derechos humanos “entrapa” a los gobiernos, de manera tal que cada vez les resulta más costoso violar las normas correspondientes. Por otro lado, tanto el discurso como las concesiones tácticas fortalecen al movimiento interno o nacional de derechos humanos, el cual tiene mayores recursos y capacidades para aumentar la presión “desde adentro”. En este marco, comienza también a desarrollarse y a tener mayor importancia un proceso comunicativo de argumentación, en el cual los gobiernos tienen que justificar en debates o discusiones su comportamiento y su propia evaluación de la realidad. Si la presión “desde afuera” y “desde adentro” se mantiene, y los procesos de argumentación se intensifican, la situación avanza a la cuarta fase de la espiral, en la que las normas de derechos humanos adquieren un “estatus prescriptivo”, particularmente mediante a la ratificación extensiva de tratados internacionales y a la reforma del marco legal e institucional del Estado en cuestión. Por otro lado, la lógica de argumentación se fortalece: el gobierno ya no cuestiona los motivos ni la veracidad de la información de la red transnacional. Sin embargo, a pesar del discurso y de los cambios legislativos e institucionales, las violaciones a los derechos humanos continúan en la práctica. El modelo plantea que el “estatus prescriptivo” puede ocasionalmente llevar a la última fase de la espiral sólo si la presión “desde afuera” y “desde adentro” se mantiene: el “comportamiento consistente con la norma”, en el que el respeto por las normas internacionales de derechos humanos se ha institucionalizado y es una práctica habitual de los actores (Risse y Sikkink, 1999).

El modelo espiral ha sido criticado, tanto desde perspectivas teóricas como empíricas (Jetschke y Liese, 2009; Maza, 2008; Schwarz,

2004). Ciertamente, los efectos de la argumentación, en teoría tan importante para las últimas dos fases de la espiral, no se han comprobado empíricamente; de manera que el modelo parece ser más útil para explicar cambios discursivos y modificaciones legales e institucionales, que para explicar mejoras sustantivas en los niveles de vigencia de los derechos humanos en la práctica. En este último sentido, el modelo espiral ignora que las violaciones en la práctica parecen depender más del contexto de seguridad nacional y del tipo de régimen político de cada Estado, que de la presión y la argumentación de redes transnacionales de defensa y promoción (Cardenas, 2007; Schwarz, 2004; Ramírez Sierra, 2009; Ropp y Sikkink, 1999, y Sikkink, 2004: 84). No obstante sus debilidades, el modelo ha sido muy influyente y ha resultado sumamente útil en un muy buen número de intentos por explicar cambios en la situación de derechos humanos en países concretos.¹²

Regresando a la discusión teórica sobre los regímenes internacionales de derechos humanos, el modelo es fundamentalmente constructivista porque plantea que los “emprendedores de normas” recurren a las estructuras de normas e identidades existentes para poner en marcha dinámicas de lo apropiado, propiciando cambios en la definición de intereses (y posiblemente de identidades) por parte de los Estados que son blanco de la acción de los emprendedores en cuestión. La base normativa necesaria para la generación de dinámicas de presión y argumentación ofrecen, precisamente, los regímenes internacionales de derechos humanos, a la vez que los órganos de implementación y toma de decisiones de los mismos son importantes integrantes de las redes transnacionales de defensa y promoción. Desde otro punto de vista, lo que el modelo boomerang-espiral plantea es que, en efecto, los regímenes internacionales de derechos humanos serán significativos en la definición del comportamiento de los Estados, en la medida en que existan redes transnacionales de promoción y defensa. Es decir, para que los

¹² Para una revisión completa de la literatura inspirada y guiada por el modelo de espiral, véase Jetschke y Liese (2009); para aplicaciones al caso de México véanse Maza (2008) y Anaya Muñoz (2009).

regímenes internacionales tengan algún tipo de influencia, es necesario el activismo de “emprendedores de normas” (Neumayer, 2005; Hafner-Burton y Tsutsui, 2005).

Conclusiones

¿De qué manera han contribuido y contribuirían las Relaciones Internacionales a la comprensión del desarrollo de los derechos humanos en el mundo? Con su énfasis en el comportamiento de los Estados y sus discusiones sobre la importancia de las normas y los organismos internacionales, y sobre el papel desempeñado por actores no estatales en un mundo cada vez más interconectado, la disciplina ha hecho (y sin duda seguirá haciendo) una contribución substancial. Las Relaciones Internacionales nos llevan a tomar en serio al derecho y a la organización internacional, así como a la labor de las ONG (nacionales e internacionales) y a otros actores comprometidos con “la causa” de los derechos humanos; pero sin perder de vista la importancia del poder y los intereses de los Estados.

Como se intentó demostrar en este capítulo, el debate teórico es prolífico y las aportaciones que vendrían de cualquier teoría (incluyendo al institucionalismo, que parece ser la menos apropiada) pueden ser sumamente fructíferas. Las hipótesis derivadas de cada una de aquellas parecen (en mayor o menor medida) atractivas y plausibles. Las preguntas sin responder, por su parte, son muchas y diversas. ¿Cómo explicaríamos el surgimiento del régimen de derechos humanos de la OEA? ¿Cómo explicamos la activación del régimen de la ONU durante la década de los setenta, y particularmente de los noventa? ¿Bajo qué condiciones podríamos esperar que los órganos internacionales de derechos humanos tengan más influencia sobre el comportamiento de los Estados? ¿En qué medida puede la presión internacional mejorar la situación de respeto de los derechos humanos en la práctica? ¿Qué estrategias seguirían las redes transnacionales en contextos de graves amenazas a la seguridad nacional? Y muchas

preguntas más que, espero, este texto haya sugerido al lector. Para éstas, la teoría de Relaciones Internacionales propondría distintas respuestas. De las reflexiones presentadas en este capítulo, no obstante, se desprende que ninguna de éstas debe ser ignorada a priori, y que incluso parece difícil otorgar prioridad analítica “en automático” a cualquiera de éstas. El poder, la generación de “bienes comunes”, los factores internos o las identidades y las normas internacionales y los “emprendedores de normas” tienen que ser tomados en serio. Sólo la investigación empírica sistemática posiblemente concluya, para cada pregunta en particular, cuál de estos factores “importa más”.

En suma, la agenda de investigación sigue abierta. Más de sesenta años después de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la creación de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y del desarrollo resultante de un complejo régimen internacional en la materia, aún quedan muchas preguntas por responder. Esperemos que este capítulo logre provocar a los estudiosos de los derechos humanos a abordar preguntas aún no resueltas, y a someter a pruebas rigurosas las distintas hipótesis posibles sobre el desarrollo de los derechos humanos en el ámbito internacional.

Referencias

- Abbott, Kenneth W., Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter y Duncan Snidal (2000). “The Concept of Legalization”, *International Organization*, vol. 54, núm. 3, pp. 17-35.
- Anaya Muñoz, Alejandro (2009). “Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico”, *Human Rights Quarterly*, vol. 31, núm. 1, pp. 35-58.
- Brown, Chris (1997). *Understanding International Relations*, Hong Kong, MacMillan Press.
- Brysk, Alison (1994). *The Politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change and Democratization*, Stanford, Stanford University Press.

- Brysk, Alison (1993). "From Above and Below. Social Movements, the International System, and Human Rights in Argentina", *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 3, pp. 259-285.
- Burgerman, Susan (2001). *Moral Victories. How Activists Provoke Multilateral Action*, Itaca, N. Y., Cornell University Press.
- Callaway, Rhonda L. y Julie Harrelson-Stephens (eds.) (2007). *Exploring International Human Rights. Essential Readings*, Boulder, Col., Lynne Rienner.
- Cardenas, Sonia (2007). *Conflict and Compliance. State Responses to International Human Rights Pressure*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.
- Checkel, Jeffrey (1998). "The Constructivist Turn in International Relations Theory", *World Politics*, vol. 50, núm. 2, pp. 324-348.
- DeLaet, Debra L. (2006). *The Global Struggle for Human Rights. Universal Principles in World Politics*. Belmont, California, Thomson Wadsworth.
- Donnelly, Jack (2007). *Universal Human Rights*, Boulder, Col., Westview Press.
- Donnelly, Jack (1989). *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Itaca, N. Y., Cornell University Press.
- Donnelly, Jack (1986). "International Human Rights: A Regime Analysis", *International Organization*, vol. 40, núm. 3, pp. 599-642.
- Engstrom, Par y Andrew Hurrell (2010). "Why the human rights regime in the Americas matters", en Mónica Serrano y Vesselin Popovski (eds.), *Human Rights Regimes in the Americas*, Tokio, United Nations University Press, pp. 29-55.
- Falk, Richard (1981). *Human Rights and State Sovereignty*, Nueva York, Holmes and Meier.
- Farer, Tom (1997). "The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox", *Human Rights Quarterly*, vol. 19, núm. 3, pp. 510-546.
- Finnemore, Martha y Kathryn Sikkink (2001). "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", *Annual Review of Political Science*, vol. 4, pp. 391-416.
- Foot, Rosemary (2000). *Rights beyond Borders. The Global Community and the Struggle over Human Rights in China*, Oxford, Oxford University Press.
- Forsythe, David (2000). *Human Rights in International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Forsythe, David (1983). *Human Rights and World Politics*, Lincon, Nebraska, University of Nebraska Press.

- Freeman, Michael (2002). *Human Rights. An Interdisciplinary Approach*, Cambridge, Reino Unido, Polity Press.
- Goodliffe, Jay y Darren Hawkins (2006). "Explaining Commitment: States and the Convention against Torture", *The Journal of Politics*, vol. 68, núm. 2, pp. 358-371.
- González, Nazario (2002). *Los derechos humanos en la historia*. México, Alfaomega.
- Hafner-Burton, Emile M. (2005). "Trading Human Rights: How Preferential Trade Agreements Influence Government Repression", *International Organization*, vol. 59, núm. 3, pp. 593-629.
- Hafner-Burton, Emile M. y Kiyoteru Tsutsui (2005). "Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises", *American Journal of Sociology*, vol. 110, núm. 5, pp. 1373-1411.
- Hansenclever, Andreas, Peter Mayer y Voker Rittberger (1997). *Theories of International Regimes*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Hathaway, Oona (2002). "Do Human Rights Treaties Make a Difference?", *The Yale Law Journal*, vol. 111, núm. 8, pp. 1935-2042.
- Hawkins, Darren (2004). "Explaining Costly International Institutions: Persuasion and Enforceable Human Rights Norms", *International Studies Quarterly*, vol. 48, núm. 4, pp. 779-804.
- Hawkins, Darren (2002). "Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile", en Sanjeev Khagram, James V. Riker y Kathryn Sikkink (eds.), *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, Mineápolis, University of Minnesota Press, pp. 47-70.
- Hopf, Ted (1998). "The Promise of Constructivism in International Relations Theory", *International Security*, vol. 23, núm. 1, pp. 171-200.
- Jetschke, Anja y Andrea Liese (2009). "The Spiral Model: How Does it Score after Ten Years?". Ensayo presentado para el taller: *The power of human rights —Ten years after*. Taller en el Centro de Conferencias de la Universidad de Wyoming, Laramie, Wyoming, agosto 27-29.
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (1998). *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ítaca, N. Y., Cornell University Press.
- Keohane, Robert O. (1984). *After hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, N. J., Princeton University Press.

- Khagram, Sanjeev, James V. Riker y Kathryn Sikkink (eds.) (2002). *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, Mineápolis, University of Minnesota Press.
- Krasner, Stephen D. (1993). "Sovereignty, Regimes and Human Rights", en Volker Rittberger (ed.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, pp. 139-167.
- Krasner, Stephen D. (1983). "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables", en Stephen D. Krasner (ed.), *International Regimes*, Cornell, Cornell University Press, pp. 1-22.
- Kratochwil, Friedrich y John Gerard Ruggie (1986). "International Organization: A State of the Art on an Art of the State", *International Organization*, vol. 40, núm. 4, pp.753-775.
- Landman, Todd (2005). *Protecting Human Rights. A Comparative Study*, Washington, D.C., Georgetown University Press.
- Lauren, Paul G. (2003). *The Evolution of International Human Rights*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.
- Lebovic, James H. y Erik Voeten (2006). "The Politics of Shame: The Condemnation of Country Human Rights Practices in the UNHCHR", *International Studies Quarterly*, vol. 50, núm. 4, pp. 861-888.
- Maza, Ema Consuelo (2008). "Los derechos humanos en México: ¿retórica o compromiso?", México, Flacso, tesis para obtener el grado de Maestría en Derechos Humanos y Democracia.
- Mearsheimer, John (1994-1995). "The False Promise of International Institutions", *International Security*, vol. 19, núm. 3, pp. 5-49.
- Moravcsik, Andrew (2000). "The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe", *International Organization*, vol. 54, núm. 2, pp. 217-252.
- Moravcsik, Andrew (1997). "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", *International Organization*, vol. 51, núm. 4, pp. 513-553.
- Neumayer, Eric (2005). "Do International Human Rights Treaties Improve Respect for Human Rights?", *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, núm. 6, pp. 925-953.
- Normand, Roger y Sarah Zaidi (2008). *Human Rights at the UN: The Political History of Universal Justice*, Bloomington, Indiana University Press.

- Oye, Kenneth A. (ed.) (1986). *Cooperation under Anarchy*. Princeton, N. J., Princeton University Press.
- Price, Richard (1998). "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines", *International Organization*, vol. 52, núm. 3, pp. 613-644.
- Ramírez Sierra, Néstor Julián (2009). "Redes transnacionales de defensa. El caso reciente del Estado colombiano en el contexto de la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", núm. 69, enero-junio, pp. 182-203.
- Risse, Thomas (2000). "'Let's Argue!': Communicative Action in World Politics", *International Organization*, vol. 54, núm., pp. 1-39.
- Risse, Thomas, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink (eds.) (1999). *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Risse, Thomas y Kathryn Sikkink (1999). "The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction", en Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink (eds.), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-38.
- Ropp, Stephen y Kathryn Sikkink (1999). "International Norms and Domestic Politics in Chile and Guatemala", en Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink (eds.), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 172-204.
- Rudolph, Christopher (2001). "Constructing an Atrocities Regime: The Politics of War Crimes Tribunals", *International Organization*, vol. 55, núm. 3, pp. 655-691.
- Schimmelfennig, Frank (2001). "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union", *International Organization*, vol. 55, núm. 1, 2001, pp. 47-70.
- Shanks, Cheryl, Harold K. Jacobson y Jeffrey H. Kaplan (1996). "Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations, 1981-1992", *International Organization*, vol. 50, núm. 4, pp. 593-627.
- Schmitz, Hans Peter y Kathryn Sikkink (2002). "International Human Rights", en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simons (eds.), *Handbook of International Relations*, Thousand Oaks, California, Sage.
- Schwarz, Rolf (2004). "The Paradox of Sovereignty, Regime Type and Human Rights Compliance", *International Journal of Human Rights*, vol. 8, núm. 2, pp. 199-215.

- Sikkink, Kathryn (2004). *Mixed signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*, Ithaca, Cornell University Press.
- Sikkink, Kathryn (1993). "Human Rights, Principled Issue-Networks and Sovereignty in Latin America", *International Organization*, vol. 47, núm. 3, pp. 411-441.
- Shor, Eran (2008). "Conflict, Terrorism and the Socialization of Human Rights Norms: The Spiral Model Revisited", *Social Problems*, vol. 55, núm. 1, pp. 117-138.
- Shue, Henry (1980). *Basic Rights. Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*, Princeton, N. J., Princeton University Press.
- Snyder, Jack (2004). "One World, Rival Theories", *Foreign Policy*, núm. 145, pp. 52-62.
- Thomas, Daniel C. (2002). "Human Rights in U.S. Foreign Policy", en Sanjeev Khagram, James V. Riker y Kathryn Sikkink (eds.), *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, Mineápolis, University of Minnesota Press, pp. 71-95.
- Vincent, R. J. (1986a). *Foreign Policy and Human Rights: Issues and Responses*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Vincent, R. J. (1986b). *Human Rights and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Viotti, Paul R. y Mark V. Kauppi (1999). *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. 3ª ed., Boston, Allyn and Bacon.
- Walt, Stephen M. (1998). "International Relations: One World, Many Theories", *Foreign Policy*, núm. 110, pp. 29-46.
- Waltz, Kenneth (2000). "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, vol. 25, núm. 1, pp. 5-41.
- Waltz, Kenneth (1979). *Theory of International Politics*, Reading, Massachusetts, Addison-Wesley.
- Weber, Cynthia (2005). *International Relations Theory. A Critical Introduction*, 2ª ed., Londres, Routledge.
- Wendt, Alexander (1992). "Anarchy is What States Make of It. The Social Construction of Power Politics", *International Organization*, vol. 46, núm. 2, pp. 391-425.