

“La intervención humanitaria en los conflictos étnicos” Ruanda – Kosovo

Teniente Coronel Juan Carlos María Mancini, Ejército de Argentina

Las opiniones expresadas en este artículo son propias del autor y no reflejan ninguna política o posición oficial del Ejército Argentino, el Ministerio de Defensa, y ni ninguna de sus agencias.

HAN EXISTIDO A lo largo de la historia intervenciones militares de un Estado sobre otro que han buscado justificarse o tildarse como “humanitarias”. Por supuesto, bajo ese pretexto, se escondían otros intereses que poco tenían que ver con la misión altruista de salvar la vida de otros o evitar sufrimientos a poblaciones de Estados con los cuales ni siquiera se mantenían relaciones habituales.

Paralelamente, y cada vez con más fuerza (especialmente luego de la Paz de Westfalia en 1648), se fue estableciendo un principio que se tornó pilar en las relaciones internacionales: el reconocimiento del Estado como ente supremo, libre de intromisiones externas en los asuntos que ocurrieran dentro de sus fronteras. Este principio de “no intervención” fue finalmente consagrado en 1945 en la Carta de las Naciones Unidas, documento rector de las relaciones entre naciones. Pero no sólo esto quedó plasmado en la Carta, la prohibición del uso de la fuerza, el reconocimiento de la soberanía, la paz como valor supremo para “preservar a generaciones futuras del flagelo de la guerra” y la promoción de los valores humanos también se encuentra presente.

Terminada la Guerra Fría, sin embargo, algo empezó a cambiar en la política mundial. Los valores fueron mutando en importancia, y uno en especial, fue cobrando fuerza en la sociedad de naciones a

finis de los noventa: la defensa irrestricta de los derechos humanos. Esto es así al punto que se ha puesto en jaque el principio casi sagrado de la no intervención en los asuntos internos de los estados.

Hoy, el debate pasa precisamente por allí: ¿justifica la defensa de los derechos humanos el uso de la fuerza traducida en intervenciones militares violando la soberanía de las naciones? ¿Es legítimo hacerlo? O más importante aún: ¿son las intervenciones humanitarias legales de acuerdo a la legislación internacional vigente?

La idea del presente trabajo, es dar un vistazo general a las teorías en pro y en contra buscando dar algunas respuestas a estos interrogantes que parecen desvelar a gran parte de los estudiosos de las relaciones internacionales, aplicadas al enfoque comparativo de las intervenciones humanitarias de Ruanda y Kosovo.

Es importante aclarar que para la comparación de estas Intervenciones Humanitarias se analizan hasta la decisión de la ONU de actuar en Ruanda mediante la Resolución 912 del 21 de abril de 1994, y en Kosovo mediante de la Resolución 1244 del 10 junio de 1999.

La pregunta que guiará el presente trabajo es: ¿Qué condiciones incrementan la probabilidad de éxito de una intervención humanitaria?

Las condiciones utilizadas como variables independientes son:

- La legalidad
- Las violaciones de los Derechos Humanos
- La legitimidad

Se tomó como base del presente análisis los siguientes autores Luttwak, Edward; Hoffman, Stanley y Betts, Richard.

El Teniente Coronel de Artillería Juan Carlos María Mancini (Ejército Argentino). Actualmente destinado en el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ), oficial especialista en Personal, Licenciado Ciencias de la Educación, realizó el Curso Superior de Defensa Nacional, cursó la

maestría de Estrategia y Geopolítica en la Escuela de Guerra y la maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad del Salvador. Participó en misiones de Paz bajo el mandato de la ONU en UNPROFOR (Croacia) durante los años 1993 y 1995, y en UNFICYP (Chipre) en el año 1999.

Algunas definiciones

El Instituto Danés de Derecho Internacional define la intervención humanitaria como la acción coercitiva de los Estados que implica el uso de la fuerza armada en otro Estado sin el consentimiento de su gobierno, con o sin la autorización del Consejo de Seguridad, con el objeto de prevenir o poner fin a una masiva violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

El término intervención hace referencia a la intromisión en forma directa de un Estado en los problemas internos de otro haciendo caso omiso al principio de soberanía. Normalmente, la intervención tiene objetivos perfectamente definidos que buscan alterar una conducta determinada o producir ciertos efectos sobre el intervenido. La intervención puede ser llevada a cabo por un Estado, grupo de Estados o una organización internacional. Por un lado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede decidir intervenir en aras de mantener la paz y la seguridad internacional de acuerdo a lo establecido en el Capítulo VII de la Carta. Por otra parte, incluso sin la aprobación expresa del

Consejo de Seguridad pero bajo una serie estricta de requisitos, los Estados pueden intervenir unilateralmente cuando se considere que no haya una alternativa viable (como el caso de la India en Bangladesh contra Pakistán). El hecho crucial en esta definición es que el Estado “blanco” no ha consentido la intervención. Por ello, tomando estos parámetros, podemos afirmar por ejemplo, que el bombardeo de Serbia por parte de la OTAN para parar los ataques contra los kosovares y las tropas australianas que actuaron en Timor del Este, constituyen claras intervenciones.

Otros autores, como Stanley Hoffmann, comparten en gran medida la definición pero sin poner tanto énfasis en el hecho del consentimiento. El expresa que: “no se debe distinguir entre los casos en que un gobierno consienta la intervención o no lo haga, principalmente porque el consentimiento no es siempre voluntario o genuino. El consentimiento inicial pueda tornarse en resentimiento y hostilidad más tarde”.¹ Esta afirmación de Hoffmann, valedera por cierto, también puede aplicarse a otros aspectos. Por ejemplo, siguiendo esta línea de



Sgto. 1° Rose Reynolds

Niños, refugiados desplazados por la encarnizada guerra civil entre las tribus hutu y tutsi en el sur de África, llevan contenedores de agua sobre sus cabezas.

razonamiento podríamos afirmar que son muchas las cosas que iniciadas de una manera pueden terminar siendo algo completamente distinto, una intervención humanitaria puede transformarse, en una ocupación cuando las cosas tienden a complicarse.

En realidad, la preocupación principal reside en el hecho de la intromisión en la soberanía de un Estado, principio de carácter universal que se ha respetado prácticamente a lo largo de la historia. Como expresara Adam Roberts: “La idea de intervención humanitaria en su sentido clásico envuelve una violación, aunque fuera en extraordinarias circunstancias, del principio de no intervención”.²

El término humanitario, es quizás, aún más contradictorio. Básicamente la expresión hace referencia al objetivo primario de la intervención. En este caso, dicho objetivo estaría constituido por gente perteneciente a otro país (no nacionales de los países que intervienen) que necesitan ser rescatados o protegidos contra el daño que están sufriendo o estén a punto de sufrir a manos de las autoridades que supuestamente son responsables de su protección.

Visto de esta manera, podría decirse que sólo las graves violaciones a los derechos humanos entran en esta categoría. Más aún, hay cada vez un mayor número de teóricos y pensadores, entre los cuales se cuenta el ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan³ que sostienen que hay que extender la definición de “intereses nacionales” para impulsar a los países a tomar acción cuando se produzcan tales violaciones y no sólo cuando se encuentre en juego intereses en la vieja acepción de la palabra. Para ellos, el término interés nacional debe abarcar el genocidio y graves violaciones a los derechos humanos como preocupación concerniente a toda la raza humana en clara contraposición con el uso extensivo que le dan al mismo los realistas y neorrealistas. El justificaba esta postura diciendo: “*En esencia el problema es un problema de responsabilidad: en circunstancias en que los universalmente aceptados derechos humanos están siendo violados en una escala masiva nosotros tenemos responsabilidad de actuar*”.⁴

No obstante, es difícil ponerse de acuerdo en que puede constituir una violación “grave” a los principios del humanitarismo. Cada cultura tiene

una interpretación particular de que está bien y que está mal que a veces se encuentra bastante distante de la del resto del mundo.

Para el presente trabajo teniendo en cuenta los conceptos vertidos en los párrafos anteriores definiré como Intervención Humanitaria exitosa: Toda acción unilateral de uno o varios Estados en territorio de otro Estado, con o sin autorización del Consejo de Seguridad de la UN, que, haciendo uso de la fuerza armada, intenta proteger derechos esenciales de la persona humana, con la finalidad de frenar un genocidio. Vale la aclaración que en esta definición no se tiene en cuenta el consentimiento del Estado en cuyo territorio se realizan las acciones, ya que de existir consentimiento no se encuadraría en una intervención.

Asimismo utilizaré la definición de genocidio como cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso: matanza de miembros del grupo; lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; y traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.⁵

Desarrollo

Legalidad. Uno de los debates más intensos en torno a las intervenciones humanitarias se da acerca de si estas están o no contempladas en uno de los documentos rectores de la legislación internacional: la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta es clara cuando marca que el objetivo primordial de las Naciones Unidas es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, para preservar a futuras generaciones del flagelo de la guerra. En su artículo 2, prohíbe en forma taxativa a los estados recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en la resolución de las controversias internacionales. Sin embargo, acepta excepciones como la consagrada en el artículo 51 (la autodefensa individual o colectiva) o en aquellas ocasiones en que sea necesaria para “restablecer la paz y la seguridad internacional”, aunque haciendo la salvedad, que el objetivo no es el de atentar contra la integridad del Estado blanco.

Una de las posturas esgrimidas por los defensores de las intervenciones hace pié en este aspecto marcando que las mismas son legales porque no atentan contra este principio. Al respecto la Asamblea General se ha manifestado en reiteradas oportunidades. En la Resolución 2131, del 21 de diciembre de 1965, se establece en el párrafo 1 que *“ningún estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, por ninguna razón que sea, en los asuntos internos o externos de otro estado. Consecuentemente, las intervenciones armadas contra sus elementos políticos, culturales o económicos, están prohibidos”*.

En 1974, en su Resolución sobre la definición de Agresión, del 14 de diciembre, marca que *“cualquier invasión o ataque de fuerzas armadas de un estado o cualquier ocupación militar así sea temporaria por la causa que fuere debe ser calificada como un acto de agresión”*.

Algunos autores buscan dar legalidad a las intervenciones humanitarias basándose en el Art 51 que incluye dentro del derecho a la autodefensa, la defensa o el “rescate” de los propios ciudadanos en territorio de otro estado. Siguiendo esta línea de razonamiento y, haciendo pié en la palabra “rescate”, por carácter transitivo llevan este derecho al “auxilio” de toda persona en peligro. Otros, como Bowett, dicen *“que en la doctrina de la intervención humanitaria, la nacionalidad de las personas a ser rescatadas es esencialmente irrelevante, por lo cual no importa cuál pueda ser la base legal pero esta no es la auto defensa”*.⁶ Fixdal y Smith también sostienen que *“sobreevaluar las justificaciones basadas en la auto defensa lleva a muchos autores a la trampa de justificar las intervenciones a través de una cuestionable interpretación intelectual de los hechos y del sistema internacional”*.⁷

Otros autores hacen referencia al hecho de que en artículo 1 se marca que uno de los propósitos fundamentales de la ONU, es promover el respeto por los derechos humanos. Pero como sostienen muchos estudiosos, el propósito de la Carta no puede ser considerado una fuente de derecho en sí misma. En relación a esta contradicción aparente, uno de los defensores más conocidos de la legalidad de las intervenciones humanitarias, F. Tesón, marca que *“existe una tensión congénita en la Carta entre*

la preocupación por los derechos humanos y la noción de soberanía del estado, dos pilares del derecho internacional”.⁸

Luego del genocidio de Ruanda, las Naciones Unidas fueron objeto de ataques constantes por su escasa efectividad y se sometió a la Carta a un riguroso análisis para determinar cómo podía enfrentarse el problema de los derechos humanos dentro de un marco teórico. El ex Secretario General, Kofi Annan fue uno de los que tiró la piedra directamente en contra del principio sacro de la soberanía, marcando que el mundo no podía quedar impasible ante las masacres indiscriminadas. Allí aparece una nueva forma de dar legalidad a las operaciones humanitarias: amparándose en el Capítulo VII de la Carta se establecieron misiones como la de Somalia, en la cual la grave situación interna con sus masivas violaciones a los derechos humanos y sus miles de desplazados fue considerada, por primera vez en la historia, una amenaza a la paz y a la seguridad internacional. Otros casos como el de Kosovo y Haití buscaron seguir ese camino, si bien el primero de ellos tuvo una connotación muy particular al haber intervenido inicialmente la OTAN.

Por supuesto, la respuesta a esta “salida” para dar legalidad a las intervenciones humanitarias en el marco de la Carta fue obvia. Los defensores de la no intervención se preguntaron qué sucedería cuando las violaciones se produjeran dentro de las fronteras de un Estado “sin amenazar la paz internacional”, como ocurre en lugares como Chechenia o Indonesia.

Más importante que esto, es a mí entender lo siguiente: es incuestionable que más allá de lo que marque la Carta, la voluntad de las Naciones Unidas de actuar puede dar un marco legal a una intervención humanitaria, pero la ONU ¿está en condiciones de actuar en tiempo y en forma eficaz?

Sin dudas, que la Carta, como documento rector, necesita respetarse pero hay situaciones hoy que distan de ser las que existían en 1945 cuando la misma fuera firmada. El Consejo de Seguridad como responsable por velar por el mantenimiento de la paz y la Asamblea General de conformar la voluntad de los pueblos deberían poder, a través de sus resoluciones, solucionar estos vacíos existentes hasta que se llegue a un consenso que permita dar una respuesta definitiva al tema en cuestión. La gran duda es si pueden hacerlo.



Especialista Eric Hughes

Una turba de albaneses enfadados, portando banderas nacionales, cerca del pueblo de Domorovce, Kosovo, se preparan para hacer manifestaciones mientras los serbios mantienen las rutas bloqueadas. Luego, miembros del Ejército de EUA y de la Fuerza Rusa en Kosovo (KFOR) construyeron un muro para separar a los bandos opositores.

En este aspecto, como en el resto, los estudiosos chocan. Como marca Coady: *“esta preocupación concierne al orden internacional y al rol de la ONU, la necesidad por medidas holísticas en el manejo de la intervención, el significado de las formas unilaterales versus las multilaterales y los problemas que presenta la demonización”*.⁹

Los defensores de las intervenciones unilaterales acusan a la ONU de ser un órgano lento en la toma de decisiones, incapaz de actuar rápidamente para evitar las grandes catástrofes. En el caso de Haití, por ejemplo, le tomó casi tres años articular medidas que fueran tomadas seriamente en cuenta y sólo ante la amenaza de una flota americana en sus puertas, fue que el gobierno de Cedrás accedió a cumplir con lo exigido.

Algo similar ocurrió en el caso de Kosovo y con la creación de la “zona segura” en el norte de Irak para proteger a los kurdos luego de la primera Guerra del Golfo: primero se actuó y luego se buscó la aprobación de la ONU. Los gobiernos de la OTAN se excusaron diciendo hacerlo por fines humanitarios, tal cual manifestara el entonces

Ministro Inglés de Relaciones Exteriores, Douglas Hurd, en un reportaje a la BBC, el 19 de agosto de 1992: *“Operamos bajo la ley internacional. No cada acción que tomen los gobiernos francés, americano o inglés deben estar escritas en una resolución del Consejo de Seguridad. El derecho internacional reconoce las necesidades humanitarias extremas”*.

Algunos autores como Fontayne expresaron que *“la ONU al fracasar como medio de seguridad colectiva permitió a los estados recobrar el derecho internacional consuetudinario de hacer uso de la fuerza por varios objetivos, relevándolos de restringirse a las obligaciones que marca la Carta”*.¹⁰

Por su parte, los defensores de la teoría de que la ONU debería ser la única autorizada a actuar tienen su apoyo filosófico en el precepto de *Bellum Justum*, que marca que sólo una autoridad legítima tiene el poder para iniciar una guerra. También sería posible rebatir lo sostenido por Fontayne ya que su teoría contradice la prioridad aceptada y fundamental que los tratados tienen sobre el derecho consuetudinario que marca que cuando un tratado es firmado tiene precedencia sobre las leyes de la costumbre de contenido similar.

En el caso particular de Kosovo los detractores de las acciones multilaterales sostienen que no se cumplieron con los principios del *Jus ad Bellum*, en el sentido de que no se respetaron principios de proporcionalidad ni los resultados fueron positivos ya que la acción produjo más masacres de kosovares a manos de los serbios en un primer momento y de serbios en manos de kosovares cuando las tropas de estos se replegaron. Además sostener que bombardear la infraestructura civil de un estado no constituye una amenaza a su independencia y a su integridad territorial es un argumento legal poco creíble.

Para finalizar este pequeño análisis acerca de si las intervenciones humanitarias son legales o no en el marco de la Carta y de la ONU, quisiera citar a Arend y Beck, quienes manifestaran: *“desde que la Carta entró en vigor, ha permanecido casi exclusivamente para los estudiosos articular argumentos contra los restriccionistas en apoyo a la legalidad de las intervenciones humanitarias. Dichos argumentos, basados más en teorías que en hechos, tienen una cierta apelación visceral, pero deben ser finalmente rechazados”*.¹¹

Las violaciones de los derechos humanos

Cuando el gran debate en el seno de las Naciones Unidas comenzó a producirse sobre la intervención humanitaria como respuesta a algunos de los graves problemas de violaciones a los derechos humanos, la justificación fue el factor más importante que se tuvo en cuenta.

Recordemos que todos los Estados signatarios de la Carta de las Naciones Unidas se comprometieron a rechazar la amenaza o el uso de la fuerza en la solución de las controversias internacionales.

Solamente un artículo de la Carta justifica la guerra: el artículo 51 que habla sobre el derecho a la defensa individual o colectiva contra la agresión de otro Estado o grupos de Estados. En este punto podemos encontrar parte de la doctrina que justifica la intervención ya que las mismas tendrían como propósito ayudar a otros a defenderse contra agresiones injustificadas.

También se hace mención (tal cual lo establece la Carta) a acciones militares contra aquellos que constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacional y allí radica la otra parte de las teorías que sustentan la intervención, sea esta para eliminar dicha amenaza o para balancear intervenciones anteriores injustificadas por parte de terceros en conflictos en desarrollo.

Stanley Hoffmann, por ejemplo cita dos categorías:

“Amenazas a la paz y la seguridad internacional, como es el caso tanto de los llamados Estados peligrosos como el de los Estados fallidos”, por ejemplo el caso de Haití o la persecución de los kurdos en el norte de Irak.

*Las violaciones masivas de los derechos humanos, entre ellas el genocidio, la expulsión forzada, las masacres, la agresión sexual, etc., como en el caso de Timor del Este”.*¹²

Si tomamos el caso de Kosovo veremos que, según las manifestaciones de sus voceros, la OTAN actuó para prevenir una catástrofe humanitaria y para restablecer la paz y la estabilidad en la región. Ambas razones fueron citadas siempre conjuntamente: nunca se dijo que se actuó para mantener la paz y la seguridad exclusivamente lo cual revela la importancia que ha adquirido el principio de la acción humanitaria.

Al analizar el caso Ruanda veremos, que la comunidad internacional reaccionó luego

de tomar conciencia de las proporciones de la matanza de Tutsis, después de 100 días de masacre y de haber autorizado la reducción de tropas, por lo cual este conflicto se encuadra en la 2ª categoría de Stanley Hoffmann.

Entre los que se oponen a las intervenciones humanitarias, el concepto de “soberanía”, nacido luego de la Paz de Westfalia, sigue constituyendo el principal argumento contra todas las posibles justificaciones a intervenir en los asuntos internos de otro estado. Este reconocimiento de la soberanía absoluta fue durante mucho tiempo considerado la piedra base de la estabilidad internacional y ha buscado evitar que, como hoy defienden muchos, se utilice la intervención como excusa para era extender el dominio de los poderosos sobre los estados más pequeños. Tal como lo expresara Oliver Corten, profesor del Centro de Derecho Internacional de la Universidad de Bruselas: *“El sistema internacional descansa desde hace siglos, en un axioma: la soberanía de los Estados. Por consiguiente, un Estado está obligado a respetar una regla de derecho –en particular una regla que proteja los derechos humanos- sólo si la ha aceptado ratificando un tratado o adhiriendo a una norma consuetudinaria existente”.*¹³

Hoy, el concepto de soberanía absoluta, está definitivamente en discusión. Especialmente en el ámbito de las Naciones Unidas, representadas en esta embestida por su Secretario General, ya se habla de “soberanía condicionada”, es decir, se advierte a los gobiernos que deben respetar un mínimo de garantías sobre la población que dirige. En realidad, lo que se condiciona no es la soberanía del país como tal sino la autoridad legítima de un gobierno de tomar medidas que puedan lesionar seriamente los derechos humanos fundamentales.

No obstante, como lo expresa, C. A. Coady: *“El hecho es que, al menos por el tiempo que ha existido, el sistema de Estados relativamente independientes ha parecido servir ciertos valores como la paz, el orden, el orgullo nacional y la integridad cultural, mucho mejor que algunas de las alternativas como es el caso de los imperialismos benignos. La crítica a la soberanía tiene ciertos méritos, pero seguramente sufre por el hecho remarcable que el entusiasmo por una soberanía condicional o calificada es muy seguido asimétrica. Muchos de aquellos que*

*son defensores de la soberanía condicional de otros estados resisten fuertemente la mínima disminución de su propia soberanía”.*¹⁴

También podemos mencionar la aparición de una nueva doctrina que trata de imponerse sobre el actual sistema de soberanía estatal: “el derecho de injerencia”. Este se opone al sistema jurídico internacional tradicional pues cuestiona el concepto mismo de soberanía en que este se basa. Para ellos, el estado debe ceder, en nombre de una “moral de extrema urgencia”, ante la exigencia de protección mínima de los derechos de las personas. Ello implicaría que no sería necesario que un Estado se haya comprometido a respetar una norma o la competencia de un juez para evitar una intervención armada, pues tras un formalismo jurídico quedaría establecido, tal como expresa sarcásticamente uno de los fundadores de Médicos sin Fronteras, el francés Bernard Kouchner, “*que sería lícito, aunque indecoroso, masacrar a su propia población*”.

El otro gran condicionante: ¿es lícito usar la fuerza para lograr la paz? Muchos sostienen que si se diera rienda suelta a la justificación de la intervención humanitaria esta se extendería por sobre la solución pacífica de las controversias produciendo más miseria, muerte y sufrimientos. El ejemplo de los bombardeos sobre inocentes en Kosovo o los muertos civiles en Afganistán o Irak es una constante en este tipo de argumentos.

Aquí el interrogante principal pasa por una cuestión de carácter netamente moral que podría resumirse en: ¿es lícito matar para proteger la vida? ¿Si yo respondo a una agresión con otra agresión no incurro en el mismo delito que el agresor? Responder esto significaría retomar la definición de guerra justa, proporcionalidad y daños colaterales mínimos, dando vueltas en círculo sin obtener nunca una respuesta satisfactoria.

Por otra parte, se debe recalcar que toda intervención humanitaria debería atenerse a los principios consagrados por las Convenciones de Ginebra y de La Haya: proporcionalidad, distinción entre civiles y militares y mínimo uso de la fuerza. Se podría decir que una respuesta humanitaria debe ser, en sí misma, humanitaria, evitando no dañar aún más lo que se quiere defender o prevenir. Además sería ridículo y moralmente inaceptable

que en bien de los derechos humanos yo viole los derechos humanos de los que se encuentran violando los derechos humanos.

Otro aspecto que se analiza constantemente al hablar de intervención humanitaria radica en la elección del criterio de selección para determinar donde y cuando intervenir. ¿Cuáles son los parámetros que impulsan a la sociedad internacional a decir basta? ¿Qué es una violación a los derechos humanos fundamentales? Mejor aún ¿cuándo se considera que una violación es masiva y justifica una guerra? La falta de una respuesta generalizada es la norma en este aspecto y por ende, una grave falla. Basta con mirar un poco la historia reciente para ver la falta de coherencia entre la intervención internacional en Kosovo y la falta de acción ante una masacre como fue la de Ruanda.

¿Por qué en un lugar si y en el otro no? Salvador Rubert, al respecto daba una pauta más plausible: “*A fines de los años noventa, y sobre todo tras la intervención en Kosovo, se plantearon una serie de condiciones que debían darse para legitimar futuras intervenciones: que las violaciones a los derechos humanos fueran sistemáticas, continuadas y evidentes; que supusiesen una amenaza para la paz y la seguridad en la región; y por último, que la intervención militar tuviera probabilidad de acabar con las vulneraciones*”.¹⁵

Otro aspecto que es clave en el momento de atacar o defender la lógica del intervencionismo y da lugar a muchísimas suspicacias es, intervenir en un lugar y no intervenir en otro sólo muestra ambigüedad moral, ya que parecería que lo que es correcto en un lugar no lo es en otra parte del mundo. Tal el caso que ya mencioné: intervención internacional en Kosovo y la falta de acción ante la masacre de Ruanda. Ello haría creer que cuando se interviene no se lo hace por razones de índole moral sino por qué aquellos que intervienen tienen ciertos intereses (de cualquier tipo) que los mueven a actuar.

Siguiendo esta lógica de razonamiento tendríamos que establecer primero porque algunos participan de las intervenciones y otros no, o tal vez, porque siempre las ejecutan los mismos. Si pensamos que la violación masiva de los derechos humanos es algo que, como dijera Kofi Annan, atañe a toda la humanidad, todo el mundo tendría no sólo el derecho sino también la obligación de

responder, algo que como se ha visto está lejos de suceder. Esto provoca otra de las grandes discusiones sobre la moral de las intervenciones ya que las acusaciones se cruzan en el hecho de que puede ser tan ilegal e inhumano intervenir como no hacerlo y mirar impasible la muerte de miles de seres humanos.

La legitimidad

Creo que gran parte de la controversia sobre las intervenciones humanitarias tienen su resumen final en la legitimidad.

El problema de si puede justificarse una intervención armada en el territorio de un Estado extranjero para proteger la vida de sus habitantes se produce debido a muchos factores, dramáticas situaciones recogidas por los medios de comunicación, miles de refugiados y desplazados, y la dificultad que representaban los países vecinos, y el interés de estos por resolver la crisis en el país de origen. El derecho internacional humanitario y los derechos humanos, contribuyen a una nueva visión de la comunidad internacional respecto, de que ocurre en el interior de los Estados, colaborando con el desarrollo de la idea que en algunas circunstancias una intervención para detener violaciones flagrantes a los derechos humanos, podría ser legítima.¹⁶

El motivo de la justificación de la que se llama intervención humanitaria armada en el derecho internacional contemporáneo, es la ayuda a las minorías en peligro, ya sea en casos de protección a propios nacionales o simplemente la defensa de los derechos humanos.

La legitimidad es el bien más importante de una operación de mantenimiento de la paz. Se basa en la consideración de que la operación es justa y representativa de la voluntad de la comunidad internacional en su conjunto y no de algún interés parcial. Al más alto nivel, la legitimidad de una operación procede del hecho de que la ha establecido y le ha confiado su mandato el Consejo de Seguridad, el cual, por acuerdo de todos los estados miembros de las Naciones Unidas consagrado en la carta, tiene la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales.

La Resolución del Consejo de Seguridad Nro. 688 del 5 de abril de 1991, marcó una nueva concepción del orden internacional planteando por primera vez una interpretación más amplia

de la carta de Naciones Unidas “*La licitud del recurso del empleo de la fuerza armada sin el consentimiento expreso y ex ante del Consejo de Seguridad*”, para poner fin a una situación de violación persistente, grave y sistemática de los derechos fundamentales. En esta resolución el Consejo de Seguridad, llama a todos los Estados miembros y organizaciones humanitarias a participar en los esfuerzos de asistencia humanitaria en el norte de Irak, habilitándolos a tomar todas las medidas necesarias para ello, lo que ha sido interpretado como uso de la fuerza. De esta forma pareciera que la soberanía territorial puede ser vulnerada, ante este caso concreto de asistencia humanitaria. Esta concepción ha generado posiciones a favor y otras opuestas, pero la realidad es que basándose en ella se han realizado operaciones militares como por ejemplo en Somalia, Kosovo, Afganistán e Irak.

El cumplimiento imparcial y objetivo del mandato, al margen de provocaciones y retos, es esencial para preservar la legitimidad de la operación y el consentimiento y la cooperación de las partes en conflicto. Sin embargo, el esfuerzo por mantener la imparcialidad no debe fomentar la inacción. Por el contrario, los encargados del mantenimiento de la paz deben desempeñar sus tareas firme y objetivamente, sin temor o favor. Es importante que ninguna de las partes obtenga una ventaja injusta como resultado de las actividades de una operación de mantenimiento de la paz.

Los defensores de las intervenciones forzadas para fines humanitarios, tal como manifiesta Hoffman, expresan “*la clave es la visión de un orden internacional en el que la soberanía del Estado no es un absoluto sino un conjunto de atributos que es posible restringir cuando se violan derechos humanos esenciales*”.¹⁷

La legitimidad sólo puede estar dada cuando gran parte de las naciones que forman parte del mundo (creer que todas se pondrían de acuerdo sería utópico) aceptaran que es necesario e inevitable recurrir al uso de la fuerza. Las acciones unilaterales llevadas a cabo por un país o por una alianza reducida no son sinónimo de legitimidad ni nunca podrán suplantar la voluntad manifestada en el único organismo que puede considerarse representativo de la tierra: las Naciones Unidas.

En tal sentido David Luban sostiene que “*no existe nada lamentable en el hecho de violar*

el orden del Estado con el fin de proteger los derechos humanos; es necesario evaluar lo justo y lo injusto de la guerra sobre la dimensión de la protección de los derechos humanos, no la protección de la soberanía de Estado, y es indefendible la ontología social que ubica a los Estados por sobre los individuos”.¹⁸

Para los defensores de las intervenciones forzadas para fines humanitarios, la clave es la visión de un orden internacional en el que la soberanía del Estado no es un absoluto sino un conjunto de atributos que es posible restringir cuando se violan derechos humanos esenciales.

La ONU posee, a pesar de sus falencias, las condiciones únicas que la envisten, en cierta manera, de un alto grado de legitimidad en sus decisiones. Refiriéndose a ello Kofi Annan expresó: *“El genocidio de Ruanda nos mostró cuales son las consecuencias terribles de la inacción en el rostro de los asesinatos en masa. Pero el conflicto de este año en Kosovo presentó preguntas igualmente importantes acerca de las consecuencias de actuar sin el consenso internacional y una clara autoridad legal. En el caso de las intervenciones humanitarias tenemos por un lado que preguntarnos ¿es legítimo para las organizaciones regionales usar la fuerza sin un mandato de la ONU? Por otra parte ¿es permisible dejar que se cometan graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos, con graves consecuencias humanitarias, continuar sin castigo? La inhabilidad de la comunidad internacional de reconciliar estos dos intereses opuestos en el caso de Kosovo puede ser visto únicamente como una tragedia”*.¹⁹

Conclusiones

Luego de analizar la legalidad, la violación de los derechos humanos, y la legitimidad para poder determinar si ellas en sí mismas contribuyen a incrementar la probabilidad de éxito de una Intervención Humanitaria, puedo concluir que en los dos conflictos analizados, no se dan claramente cada uno de estas variables, si existen en forma individual pero con diferentes matices en uno u otro conflicto, pudiendo encontrar que hay indicios o facetas que coinciden para corroborar en forma parcial la pregunta fijada.

El primer inconveniente que me surgió es si realmente se puede catalogar como Intervención

Humanitaria a la intervención de la ONU en Ruanda; debido a que como expresé en los antecedentes del presente trabajo, al iniciarse la masacre había desplegado un contingente de la ONU en el país y a causa de la muerte de una decena de sus integrantes el Consejo de Seguridad redujo los efectivos de la misión, amparado en el hecho que era una misión de mantenimiento de la Paz y no estar preparada para frenar el genocidio. La comunidad internacional se mantuvo inactiva y espectadora de la situación, tardando aproximadamente 100 días en reaccionar ante la masacre de los Tutsis. Cuando dispuso el envío de la Fuerza de Intervención a partir de allí sería la Intervención Humanitaria con la finalidad de producir el cese de fuego, actuar de mediador entre las partes y ayudar a que se inicien las operaciones de socorro humanitario.

Es cierto que usar la fuerza para llegar a la paz no es la mejor de las soluciones. También es cierto que no se puede vulnerar las leyes internacionales o ver sufrir a un pueblo sumergidos en un debate entre legalidad y moralidad.

Las lecciones de estos dos conflictos marcan la necesidad de intervenir, como en el caso de Ruanda, y de no hacerlo unilateralmente, sin el consentimiento de la ONU como en el caso de Kosovo.

Con respecto a la legalidad se puede concluir que la Intervención de la ONU en la misión de Ruanda tuvo la legalidad otorgada por el Consejo de Seguridad, pero la misma careció de efectividad, debido a que la resolución la intervención fue tardía por la inacción de la comunidad internacional. En Kosovo la Intervención Humanitaria a cargo de la OTAN, mediante la aplicación de la resolución de dicho organismo del 24 marzo de 1999, dispuso la ejecución de operaciones militares ante el fracaso de las negociaciones emprendidas y las masacres de pobladores civiles perpetuadas por los serbios, desde el punto de vista jurídico internacional constituyó una violación a la Carta de Naciones Unidas (Capítulo VII, Acuerdos Regionales, Art 53 I), en relación que para aplicar medidas coercitivas por parte de acuerdos u organismos regionales, exige la autorización previa del Consejo de Seguridad.

En relación a los Derechos Humanos las Intervenciones Humanitarias en ambos conflictos son producto de graves problemas de violaciones

y tanto la OTAN como la ONU, actuaron para frenar las catástrofes humanitarias que se habían configurado, a fin de restablecer la Paz y lograr la estabilidad del país y por ende de la región que se veía afectadas por la gran cantidad de desplazados y refugiados. Solamente se debe acotar que la OTAN en Kosovo actuó en oportunidad, por el contrario la ONU en Ruanda lo hizo a destiempo.

La problemática de las minorías agredidas es generalizada en ambos países, ninguna mayoría respeta ni tolera a las minorías. La imposibilidad de separar territorialmente a todas las nacionalidades hace prever la constante de los reclamos, la consiguiente represión por parte de los poderes centrales y los inevitables conflictos permanentes. (Tutsis–Hutus en Ruanda y Albaneses–Serbios en Kosovo).

Haciendo referencia a la legitimidad se puede destacar que las Intervenciones Humanitarias de Ruanda y Kosovo estuvieron justificadas en razón de la intervención armada a esos Estados para proteger la vida de sus habitantes, ante las masacres evidenciadas en las minorías en peligro, la gran cantidad de refugiados y desplazados que se originaron, asimismo para poder poner fin a las atrocidades perpetradas en perjuicio de la humanidad.

En este sentido, las Naciones Unidas deberían a mi entender, afianzar su liderazgo como único depositario de la legitimidad internacional y por ende, el único autorizado legalmente a ejecutar este tipo de acciones. Tal como dijera el ex Secretario General Kofi Annan: *“no existe una manera fácil de resolver este dilema, pero lo que sugiere el rol legitimante de las Naciones Unidas es que ninguna intervención unilateral podrá tener una legalidad adecuada salvo que sea autorizada por las Naciones Unidas”*²⁰, esta sentencia se aplica plenamente a la intervención de la OTAN en Kosovo.

Hoy, me veo en la paradoja de tener que afirmar que las Intervenciones Humanitarias son legítimas pero ilegales. Tal como vislumbrara el Ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, tiempo atrás: *“Estamos siendo testigos de lo que probablemente es la voluntad de creer que la defensa de los oprimidos en nombre de la moralidad debería prevalecer sobre las fronteras y los documentos legales”*.

A modo de cierre, es pertinente transcribir parte del informe para la asamblea dedicada al milenio del Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan donde manifestó:

“La intervención humanitaria es una cuestión delicada, plagada de dificultades políticas y sin soluciones fáciles. Pero sin duda no hay ningún principio jurídico –ni siquiera la soberanía– que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. En esos lugares en que se cometen esos crímenes y se ha agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. El hecho de que no podamos proteger a los seres humanos en todas partes no justifica que no hagamos nada cuando podemos hacerlo. La intervención armada debe seguir siendo siempre el último recurso, pero ante los asesinatos en masa es una opción que no se puede desechar”.²¹ **MR**

NOTAS

1. HOFFMANN, Stanley, World disorders: Troubled peace in the Post Cold War Era, Ed Lanhan, London, 1988, pág. 153.
2. ROBERTS, Adam, NATO's Humanitarian War over Kosovo, Survival Nro. 41, 1999, pág. 104.3. ANNAN, Kofi, Reporte Anual del Secretario General a la Asamblea General, 20 Sep 1999.
4. ANNAN, Kofi, UN Documents A/55/1.
5. Definición de La Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio
6. BOWETT, D. W., The Use of Force for the Protection of Nationals Abroad, Journal of Public and International Law, Dec 1998.
7. FIXCAL, Mona y SMITH, Dan, Humanitarian Intervention and Just War, International Peace Research Institute, Oslo, Mershon International Studies Review, No 42, 1998.
8. TESON, F. R., Humanitarian Intervention: and Inquiry into Law and Morality, Trans National Publications, New York, 1997.
9. COADY, C.A., The ethics of Armed Humanitarian Intervention, Washington, 2002, 19. COADY, Op. Cit.
10. FONTAYNE, J.P., The Customary International Doctrine of Humanitarian Intervention, ILJ, 203, California, 1974.
11. AREND and BECK, International Law and the Use of Force, Routledge, London, 1993.
12. HOFFMAN, STANLEY, The ethics and politics of Humanitarian Interventions, Ed Universidad de Notre Dame, 1996, pág. 28.
13. CORTEN, Olivier, Las ambigüedades del derecho de asistencia, Bruselas, 1996.
14. COADY, Op. Cit., pág. 23
15. RUBERT, Jose Salvador, El lado oscuro de la seguridad colectiva, El mercantil valenciano, Ene, 2004.
16. ROBERTS Adam, “The so called right of humanitarian intervention”, Yearbook of International humanitarian Law, vol 3, 2000, pág. 3
17. HOFFMAN, Stanley.2001. “The Debate about Intervention.” In Turbulent Peace, edited by Crocker, Hampson and Aall (Washington DC: United States Institute of Peace), pág. 277
18. HOFFMAN, Stanley.2001. Op. Cit., pág. 276
19. ANNAN, Kofi, Dos conceptos de soberanía, Nueva York, 2001.
20. ANNAN, Kofi, Reporte Anual a la Asamblea General, Nueva York, 2000.
21. Informe del Secretario general de las Naciones Unidas para la Asamblea de las naciones Unidas dedicada al Milenio: “Nosotros los pueblos: función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”. Doc A/54/2000, 27/03/00, págs. 36 y 37.