

308909 8
24.

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA IMPORTANCIA DEL CONFLICTO DEL GOLFO
PERSICO EN EL DESARROLLO DEL DERECHO
INTERNACIONAL CONTEMPORANEO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A
ALEJANDRA ^{Cesquina} CANTU BUSTAMANTE
A S E S O R :
LIC. MIGUEL ANGEL LUGO GALICIA

MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A Dios, por recordarme a cada
momento que estás a mi lado.*

*A mis padres, Laura y César,
por el orgullo de ser su hija.*

*A mi abuelita, por haber construido
una familia tan hermosa y por ser
quien la mantiene unida.*

*A mis hermanas, Sandra y Elda,
por ser, además, mis mejores amigas.*

*Y a Enrique, por hacer mi
mundo tan especial desde el momento
en que entraste en él.*

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Panamericana y a todos a quienes debo mi formación profesional y académica. Al lic. Miguel Angel Lugo, por su valiosa orientación en la elaboración de esta tesis. A miss Alpha, porque nunca olvidaré sus enseñanzas y su cariño, y por haber contribuido a hacer de mí quien soy. A Rafael Valdés, por su inestimable apoyo y amistad. Al Club Libanés, a Becky, Ricardo y algunas otras personas valiosas a quienes la universidad me dio la oportunidad de conocer y convivir durante los cinco años de carrera. También a Julia, a Tania, a Diana y a Pablo. A mis amiguitos de administración, por haberme hecho parte de ustedes, pero, muy especialmente, a Rebe, Juan, Lupita, Luis y Ma. José, por ser también mis amigos, y no solo los 'amigos de mi novio'. A quien caminó a mi lado en este sendero de la vida, aunque no hayamos sabido llegar juntas al final del camino. Pero, sobre todo, a toda mi familia, por estar siempre presentes en mi vida.



"LA IMPORTANCIA DEL CONFLICTO DEL GOLFO PERSICO EN EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORANEO"

INDICE

	pagina
INTRODUCCION	
I. EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE NACIONES UNIDAS	
1.1. Qué es un sistema de Seguridad Colectiva	6
1.2. Antecedentes en la Sociedad de Naciones del sistema de Seguridad Colectiva	13
1.3. Regulación en la Carta de Naciones Unidas	23
A) Seguridad Colectiva en la Organización de Naciones Unidas	23
B) Organismos Regionales	30
C) Organos Competentes	32
D) Sanciones	43

II. CONFLICTOS QUE SE HAN VENTILADO EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE NACIONES UNIDAS

2.1. El Conflicto de Vietnam	49
2.2. El Conflicto de Corea	53
2.3. El Conflicto del Congo	56

III. EL CONFLICTO DEL GOLFO PERSICO

3.1. Orígenes	60
A) Petróleo	60
B) Conflictos Arabes-Israelíes	61
C) Reclamaciones Históricas de Irak	71
D) Islam	76
E) Movimientos Nacionalistas	82
F) Panarabismo-Sentimiento Antioccidental. Nacionalismo Árabe	94
G) Canal de Suez	101
H) El Partido Baath	107
3.2. Respuesta del Consejo de Seguridad	108
3.3. Respuesta de la Asamblea General de las Naciones Unidas	135
3.4. Papel de la Organización Internacional de Energía Atómica	137
3.5. Efectividad del bloqueo de Naciones Unidas	141
3.6. Cumplimiento de normas de derecho humanitario	142
3.7. Superación del Síndrome de Vietnam y planteamiento de las "Guerras del Futuro"	154

IV. REPERCUSION DEL CONFLICTO EN EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL	175
4.1. ¿Por qué no hay una respuesta tan rápida para otros conflictos internacionales?	
4.2. Reforma a la Carta de Naciones Unidas	179
4.3. Perspectiva de las Relaciones Internacionales	185
CONCLUSIONES	190
BIBLIOGRAFIA	196

INTRODUCCION

La Organización de Naciones Unidas, no obstante su clara superioridad sobre la Sociedad de Naciones en cuanto a su sistema normativo y seguridad colectiva, ha visto debilitarse esta última, entre otras cosas, por la terrible rivalidad ideológica, militar y política entre las superpotencias y sus respectivos bloques. En este sentido, las Naciones Unidas llegaron a ser en un momento determinado una entidad puramente convencional, y el Consejo de Seguridad, encargado de la aplicación de su sistema de seguridad colectiva, en un órgano casi continuamente paralizado.

La nueva situación mundial que estamos viviendo, definida por acontecimientos tales como el final de la confrontación no bélica entre Estados Unidos y la Unión Soviética ("guerra fría"), el final del bipolarismo y el surgimiento de nuevas potencias en los campos económico y tecnológico, el derrumbe del imperio socialista en Europa Oriental, el desarrollo de los movimientos regionales de integración económica y el generalizado proceso de orientación hacia la economía de mercado y hacia la democracia como sistema político, ha hecho que pueda ser viable un cambio decisivo para lograr que esa devaluada organización adquiera capacidad para actuar de manera más eficaz.

El conflicto del Golfo Pérsico, al que se enfoca el presente trabajo de investigación, ha dado la primera oportunidad para el comienzo de esa difícil tarea. Este conflicto puso a prueba las normas y procedimientos de la ONU, especialmente el de la seguridad colectiva. Asimismo, ha dejado enseñanzas positivas que nos hacen reflexionar acerca del papel cada vez más importante de los organismos regionales para la solución de conflictos internacionales.

Nos proponemos con el presente trabajo aclarar el por qué del conflicto y cuáles son sus raíces y desenvolvimiento en lo que respecta a las Naciones Unidas y al Derecho Internacional. Trataremos de explicar lo que lo ha hecho diferente de conflictos anteriores y el por qué de una respuesta tan rápida y contundente por parte de Estados Unidos y algunos de sus aliados. Veremos cómo en muchas ocasiones hay acciones multinacionales para el tratamiento de los conflictos, lo cual no significa que sean acciones internacionales, ya que este concepto implica mayor participación de los Miembros y de las reglas señaladas en la Carta. Intentaremos, asimismo, exponer cursos de acción y de

comportamiento de lo que consideramos debería ser para la solución de este tipo de conflictos. En este análisis procuraremos, sin desconocer el enfoque de las relaciones internacionales, apearnos más a consideraciones de tipo jurídico y, sobre todo, de apartarnos lo más posible de la tendencia periodística mostrada en relación a este evento, concientes de la limitación existente para consultar documentos y libros que expliquen a cabalidad el punto de vista del vencido.

Como primer punto hacemos una breve exposición del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, sus antecedentes, regulación, procedimientos y órganos competentes, tratando de señalar lo que, a nuestro juicio, son sus principales obstáculos. Seguidamente, se presentan tres conflictos internacionales y la manera en que se resolvieron a la luz de este sistema. Posteriormente desarrollamos los orígenes, tanto remotos como recientes, del conflicto que nos ocupa, así como el papel desempeñado por la Organización de Naciones Unidas, tocando también el importantísimo tema de las normas de derecho humanitario. Y como punto final, veremos las repercusiones que este conflicto puede tener en el derecho internacional, haciendo también un enfoque global de la configuración de las relaciones internacionales en el mundo actual y sus perspectivas para el futuro.

I. EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE NACIONES UNIDAS

1.1 QUE ES UN SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA

En el inicio de la evolución de la historia del Derecho Internacional y conforme a él ha imperado el principio de la autotutela o autoayuda en el campo de las relaciones internacionales. Cada Estado dependía solo de sí mismo (con excepción de las alianzas, cuando estas existían) para proteger su integridad territorial e independencia y para cobrarse la reparación de los daños de que fueron víctimas por actos ilícitos. Los Estados, cuando no podían lograr esto por los medios diplomáticos como la mediación o las negociaciones directas, hacían uso de diversos medios de coacción, como represalias, bloqueo, etcétera. La guerra era la máxima expresión de estas medidas individuales y operaba como una sanción jurídica.

Dice Verdross: "Temendo la comunidad internacional un carácter inorgánico, faltan en ella órganos de ejecución. Así, la represión de hechos ilícitos solo es posible en forma de autotutela", refiriéndose con seguridad a la situación que existía antes de la creación de la ONU, aunque dicha situación ha subsistido de hecho aún después de ella.

En el orden internacional se viene cumpliendo lentamente el proceso descrito por Kelsen para el ámbito interno de los Estados: "La historia demuestra que el proceso evolutivo va de la venganza de sangre al establecimiento de tribunales y al desarrollo de un poder ejecutivo centralizado; es decir, un aumento constante de la centralización del orden social colectivo"², terminando con el monopolio de la fuerza por parte del Estado.

Así, con anterioridad al estallido de la Primera Guerra Mundial, no se ponía en duda el derecho de los Estados a recurrir a la fuerza cuando su honor o sus intereses habían sido vulnerados.

¹ Verdross, Alfred. "Derecho Internacional Público", versión española, ed. Aguilar (Madrid, 1969), p. 344.

² Kelsen, Hans. "Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales", versión española, ed. F.C.E. (México, 1943), p. 75.

Posteriormente la doctrina iusnaturalista estableció limitaciones a ese derecho de guerra. De tal manera, Francisco de Vitoria juzgaba que la guerra era lícita sólo cuando se hacía con "justa causa"(las debidas a *iniuria* producida a un Estado), por el contrario, eran ilícitas cuando su único propósito era el de expansión o glorificación del príncipe. Sin embargo, durante el siglo XIX y con el positivismo jurídico desaparecen las restricciones de "derecho natural" de hacer la guerra. Los Estados tienen un derecho absoluto a hacerla y a declararla.

Es también en este siglo cuando se dan las primeras tentativas de establecer la que se ha llamado un "sistema de seguridad colectiva", cuando se instituyen algunos mecanismos que concentran las voluntades de los Estados ante amenazas comunes. A esto responden el Concierto Europeo y la Doctrina Monroe.

La fundamentación política del sistema del Concierto Europeo se basaba en el hecho de la diferencia entre potencias europeas con intereses generales y potencias europeas con intereses particulares. A las primeras les competía la regulación del sistema europeo en su conjunto en sacrificio de las segundas para garantizar la seguridad y estabilidad de Europa. En el continente americano su contrapunto fue la Doctrina Monroe, en la que, de acuerdo a la palabras pronunciadas por el presidente estadounidense en 1823, se consideraría "cualquier intento por parte de Europa de extender su sistema a cualquier porción de este hemisferio como un peligro a nuestra paz y seguridad". Este principio de seguridad colectiva funcionó de forma unilateral durante el siglo XIX, y no fue sino hasta 1938 con la Declaración de Lima que este sistema se multilateraliza, aunque siempre mediatizado por Estados Unidos.

Ambos supuestos contenían requisitos que, como veremos más adelante, son característicos de un sistema de seguridad colectiva, pero que, sin embargo, también cuentan con excepciones que les impide serlo en su totalidad, como que su alcance es regional o que el proceso de decisión no está colectivizado, sino que pertenece a una potencia individual o a un grupo de ellas.

Con la primera conflagración mundial se vuelve a la reflexión de establecer límites para la prevención de la guerra por las terribles proporciones que dicho conflicto alcanzó. En el Pacto de la Sociedad de Naciones se establecen ciertas condiciones al derecho de guerra y al empleo de la fuerza,

pero es hasta la firma del Pacto Briand-Kellogg (o Tratado de París) en 1928 que se proscribe totalmente por primera vez la institución de la guerra. Dicho Pacto quedó abierto a la firma de todos los Estados y obtuvo gran número de ratificaciones. Los Estados firmantes renunciaban a la guerra como un instrumento de política nacional.

Es también desde la Primera Guerra Mundial cuando el proceso Kelseniano antes mencionado se ha tratado de imponer con mayor fuerza. Con ella se empieza a buscar el sueño milenario de la comunidad internacional consistente en la sustitución de la insatisfactoria y precaria autotutela o autoayuda por otro sistema de mayor cooperación de los Estados.

Ahora bien, la segunda conflagración mundial superó los efectos catastróficos de la primera y por ello la Carta de las Naciones Unidas va más lejos a este respecto incluyendo en su artículo 2-4 una prohibición general en el uso de la fuerza. Asimismo, la Asamblea General ha insistido en varias resoluciones en la prohibición tajante del empleo de la fuerza. Un ejemplo de esto es la resolución 2625/XXV de 1970, en la que se afirma que la amenaza o empleo de la fuerza constituye una violación del derecho internacional y de la Carta de las Naciones Unidas, y que la guerra de agresión constituye un crimen contra la paz que entraña responsabilidad.

Después de terminada la Segunda Guerra Mundial, en 1949 se forma la primera organización regional de defensa y la más desarrollada: la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* ("North Atlantic Treaty Organization", NATO), establecida por el Pacto del Atlántico de Washington el 4 de abril del citado año. Se establece entre los Estados de Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Islandia, Italia, Noruega y Portugal, y posteriormente se incorporan Grecia y Turquía y la República Federal Alemana. En el artículo 5º de este tratado, las Partes se obligan a ejercer el derecho de legítima defensa individual o *colectiva* en caso de un ataque a cualquiera de ellos.

De igual manera, en 1955 y por el Tratado de amistad, cooperación y asistencia mutua del 14 de mayo (*Pacto de Varsovia*, hoy extinto), Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, la República Democrática Alemana, Rumania y la Unión Soviética constituyen una organización con vistas a la autodefensa contra una agresión armada en virtud del artículo 51 de la Carta de Naciones

Unidas (art 4º). Dicho Pacto se complementó con una serie de pactos bilaterales de asistencia, económicos y culturales entre la Unión Soviética y distintas repúblicas populares o éstas sí.

En referencia a la OTAN, la periodista Ana Alonso Montes dice lo siguiente: "La desaparición del bloque soviético ha cambiado el objetivo del sistema de seguridad europeo, basado en hacer frente a un enemigo identificado y predecible." Este cambio requiere la modificación de las estructuras de seguridad que ahora deberán orientarse al fortalecimiento y mantenimiento de la paz y dejar atrás la disuasión y la contención a través del equilibrio militar. Y continúa diciendo: "La nueva situación ha dado lugar a una ambivalencia en Europa, que pretende tener identidad propia en su seguridad, lo que supone reforzar a la UEO (Unión Europea Occidental), pero depende todavía de EEUU, a través del antiguo modelo de la OTAN." La mencionada transformación del sistema de seguridad presenta varios problemas, entre ellos la división de Europa en dos (los países miembros de la Unión Europea y la OTAN, y los países de Europa Central y Oriental), cada uno de ellos con un desarrollo económico, político y de seguridad muy diferente. Otro grave problema es la prioridad de los intereses nacionales de los países miembros de las estructuras de seguridad y la insuficiente relación y definición de objetivos de los organismos de seguridad. La "europa fuerte" (los países miembros de la UE y de la OTAN), tienen sus objetivos delimitados en el Tratado de Maastricht. Ahí, los doce miembros de la UE (desde 1995 son miembros también Suecia, Finlandia y Austria) se comprometen a "definir e implantar una política exterior y de seguridad común". También en el Tratado queda definido qué es la Unión Europea Occidental (UEO) la organización que cumple el doble papel en la seguridad del continente como componente militar de la UE y pilar europeo de la Alianza Atlántica. Por eso es que algunos analistas creen que la UEO puede ser la vía de entrada más factible para los países de Europa Central y Oriental (Europa débil), y no la OTAN.

Por otro lado, la ambivalencia europea y la falta de una política clara de Estados Unidos queda de manifiesto en Bosnia. Al principio, era claro que la OTAN no intervendría, ya que era un asunto interno de un país no miembro de la Alianza, por lo que le concernía a la ONU y a la CSCE (Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa) y la UE. Posteriormente el conflicto sobrepasó las fronteras nacionales, pero seguía estando fuera de la competencia de la OTAN. Sin embargo, esta

terminó interviniendo para reforzar a la ONU con tropas aliadas. Pero la falta de experiencia y la dinámica tan diferente de los dos organismos explican la malograda experiencia bosnia. La citada periodista asegura que "Según el nuevo paradigma, no hay un enemigo único, sino focos de inestabilidad con repercusión internacional." La política con dos cabezas llevada a cabo en Bosnia representa, en primer lugar, la contradicción entre el paradigma de la seguridad de la Guerra Fria y de la época posterior. En el primero, la OTAN era un poder edificado, mantenido y modernizado para enfrentarse en una guerra casi total. En el segundo paradigma, en cambio, no hay enemigo, sino los mencionados focos de inestabilidad genocidas con sus casi iguales (caso de la ex-Yugoslavia), que producen efectos tales como refugiados, destrucción ambiental y costos económicos para la comunidad internacional. No hay el peligro de una guerra total, sino de múltiples guerras locales. Esta doble política explica el choque entre la concepción tradicional de la seguridad nacional (los Estados sólo intervienen militarmente cuando se afectan sus intereses) y la percepción de que los Estados deben actuar cooperativamente en situaciones de emergencias humanitarias, la cual da a la idea de seguridad nacional una dimensión moral (que el bien común se extiende hasta el bien común universal) y práctica (nuestra seguridad depende de la de los demás). La cuestión de Bosnia expone las limitaciones entre la idea de seguridad antigua y la nueva, y entre los intereses particulares y universales, y los resultados desastrosos obtenidos provocaron que en la Alianza se plantee que en adelante sólo participarán en operaciones humanitarias y de pacificación si el mando militar no se subordina a otras autoridades (como a la ONU en este caso). Pero ni la OTAN ni la ONU ni la UE han usado todos los recursos a su disposición por falta de objetivos comunes. Además, detrás de estos organismos están las voluntades del Reino Unido, Francia, Alemania, E.U. y Rusia, que, aunque no pertenece a la OTAN ni a la UE tiene un importante papel en el Consejo de Seguridad ya que cuenta con el derecho a veto.

Sin embargo, a pesar de los malos resultados, hay analistas aliados que aún piensan que la OTAN cumplió su misión en Bosnia, y aunque estadounidenses y europeos estén en desacuerdo en detalles como el embargo de armas, si coinciden en contener el conflicto dentro de unos límites para que no perturbe la vida de la Alianza en caso de que alcance a Grecia, Macedonia y Turquía.

Y concluye Montes diciendo: "Este es el complejo panorama en el que hay que interpretar la intervención en Bosnia, los intentos de acercamiento a la Europa Central y Oriental y sus repercusiones en un nuevo pacto trasatlántico, y la actividad de la antigua CSCE y el actual Organismo (OSCE)."³

La concepción en ambos lados del Atlántico también es diferente en cuanto a la admisión de nuevos miembros en la Alianza, lo que ha sido objeto de un gran debate actualmente. Debido a la autodisolución del Pacto de Varsovia se crea en Europa Oriental y Central lo que Mariano Aguirre ha llamado un "vacío de seguridad". En 1991 se propone la formación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), que era un foro abierto a los antiguos miembros del extinto Pacto, así como a los Países Bálticos y la URSS. Con él se trataba de profundizar en la cooperación militar de manera multilateral, pero pronto resultó ineficaz y entonces nace la Asociación para la Paz, a remolque de las expectativas del Grupo de Visegrado (Hungría, Polonia, República Checa y Eslovaquia) de ingresar lo más pronto posible a la OTAN. A diferencia de el CCAN, esta Asociación también se abre a los países de la Conferencia (ahora Organismo) de Seguridad y Cooperación en Europa, ofreciendo que cada país firme un documento en el que fija sus relaciones con la OTAN, y se elabora un programa individual de trabajo.

En la organización atlántica se considera que cualquier ampliación debe contribuir a la seguridad europea y se observa que si se precipita la ampliación de la OTAN, podría esta pasar de ser una organización de defensa colectiva a una organización de seguridad colectiva. De esta manera, EU y Alemania son los principales entusiastas en que se lleve a cabo la ampliación. Si se llevara a cabo, la Alianza experimentaría un cambio fundamental.

El debate de la ampliación coincide con la reflexión de los aliados sobre la necesidad de profundizar en sus relaciones y para lograrlo establecer un "nuevo pacto trasatlántico". Se trata de adicionar contenido político y económico a las relaciones entre EU y Europa, y actuar de manera conjunta para preservar los valores democráticos y el sistema de libre mercado de las democracias occidentales.

³ "Anuario CIP 1994-1995: Ruptura de hegemonías. La fragmentación del poder en el mundo", Icaria, (Barcelona, 1995), p. 27.

Un nuevo pacto contribuiría a la transformación de estructuras militares de una alianza concebida para contener al enemigo soviético en una organización especializada en operaciones de fortalecimiento y mantenimiento de la paz.

El anhelo de la comunidad internacional de que cada Estado, en situaciones de necesidad, pueda -como dice Basdevant en su libro "La Sécurité Collective"-, contar no solo consigo mismo o con las fuerzas de sus aliados o amigos, sino con la cooperación de todos los otros Estados es, en pocas palabras, en lo que consiste un sistema de seguridad colectiva. De tal manera, un sistema de seguridad de tal naturaleza parte del carácter de indivisibilidad de la seguridad, por lo que se considera que la inseguridad de cualquier miembro de la comunidad implica la inseguridad del conjunto societario. Consecuentemente, cualquier ataque a un miembro de la comunidad ha de interpretarse como un ataque a la colectividad, por lo que quien debe reaccionar ante el agresor es la comunidad, y no sólo el miembro agredido.

La realización de la seguridad colectiva ha sido difícil de alcanzar por la existencia de una estructura descentralizada de poder y la percepción de los intereses individuales como contrapuestos. Por lo tanto, para lograr la construcción de un auténtico sistema de seguridad colectiva exigiría la armonización de intereses, la concordancia de concepciones y la centralización del poder, y en un mundo de Estados independientes y soberanos sólo es posible la centralización consentida voluntariamente por los Estados (como se llevó a cabo en los primeros intentos de lograr un sistema de seguridad colectiva con el Concierto Europeo y la Doctrina Monroe).

Por su naturaleza, el sistema de seguridad colectiva es recíproco, ya que cada Estado está llamado a beneficiarse con la garantía de todos. Un sistema tal cuenta con tres requisitos fundamentales, mencionados por Cardón en su libro "La Crisis del Golfo Pérsico y las Naciones Unidas" y las cuales transcribiremos a continuación:

1. la prohibición del uso de la fuerza por propia decisión, salvo en el caso excepcional de la legítima defensa;
2. la obligación de todos los Estados de acudir en defensa de aquél cuya independencia política o integridad territorial sea atacada o gravemente amenazada; y

3. la existencia de un órgano u órganos representativos de la comunidad internacional y al cual o cuales ésta haya conferido competencia para determinar cuándo se ha producido o hay amenaza de que se produzca un uso ilegítimo de la fuerza (agresión) y para disponer la aplicación de las medidas represivas correspondientes.

"En el sistema de seguridad colectiva, cualquier guerra o cualquier otro uso ilegal de la fuerza provoca la reacción de todos los participantes del sistema contra el transgresor de la ley. En este caso - a diferencia de un sistema de alianzas en el que solo algunos Estados están protegidos por otros- todos acuden en ayuda de cualquier Estado. En este sentido, el sistema de seguridad colectiva implica una alianza general, universal y total, que elimina el patrón de agrupaciones competitivas."⁴

1.2. ANTECEDENTES EN LA SOCIEDAD DE NACIONES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA.

La Primera Guerra Mundial, con la quiebra del orden europeo establecido por el Concierto de Potencias, hizo ver la necesidad de un organismo más estable de la cooperación internacional. La larga duración de este conflicto mundial impulsó fuertemente los esfuerzos en la promoción de un órgano de la comunidad internacional para evitar nuevas guerras. Esta idea entró en las cancillerías cuando el Papa Benedicto XV y el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, la hubieron adoptado.

El Papa Benedicto XV, desde su subida a la sede pontificia había pugnado a favor de una paz de reconciliación y propuso a los jefes de los Estados beligerantes, en su mensaje del 10. de agosto de 1917, un plan de "paz justa y duradera", que tendía no solo al fin de la guerra, sino a la implantación de un nuevo orden pacífico. Así, recomendaba que para la regulación de las cuestiones de territorio se tomaran en cuenta las aspiraciones de los pueblos en la medida de lo justo y lo posible, que se limitara simultánea y recíprocamente los armamentos hasta el límite necesario y suficiente compatible con el mantenimiento del orden público en cada Estado y, finalmente, que se implantara un arbitraje generalizado "bajo la amenaza de determinados inconvenientes para el Estado que se negase a someter al arbitraje los litigios internacionales o a aceptar sus decisiones".

⁴ Sorensen, Max. "Manual de Derecho Internacional Público", Fondo de Cultura Económica (México, 1992), p. 719.

Este proyecto de paz fue seguido, medio año más tarde, por los catorce puntos del presidente Wilson, recogidos en el mensaje al Congreso del 8 de enero de 1918. Entre ellos pide, en su punto 14, la constitución de una Sociedad General de Naciones con garantías mutuas de independencia política y de integridad territorial para todos los Estados, grandes y pequeños.

Estas propuestas fueron complementadas por los cuatro puntos del discurso al Congreso del 11 de febrero de 1918. Siguen luego los cuatro puntos de Mount Vernon del 4 de julio de 1918, en el que se pide, entre otras cosas, que la Sociedad de Naciones garantice la paz y la justicia y dirima todos los litigios internacionales que no pueden ser resueltos directamente por mutuo acuerdo de los Estados interesados.

La última de las manifestaciones pacíficas de Wilson se produjo el 27 de septiembre en Nueva York, y en ella se vuelven a formular cinco puntos. Su conclusión es constituida por tres principios a la Sociedad de Naciones: que no se admitirán en ella ligas, alianzas, o acuerdos especiales (punto 25), ni combinaciones económicas egoístas (punto 26), y que todos los arreglos y tratados internacionales deberán darse íntegramente a la publicidad (punto 27).

La gran finalidad de este programa era desarticular el viejo orden interestatal fundado en el equilibrio de fuerzas, y sustituirlo por otro, informado por el principio de la autodeterminación de los pueblos, para después reunir a los Estados, pacificados así hacia afuera en una comunidad en armonía que tuviera como misión implantar una limitante general de los armamentos y resolver pacíficamente todos los litigios internacionales.

El Pacto fundacional de la Sociedad de Naciones, de 26 artículos, que abarca la sección I de los tratados de paz de 1919, constituye el primer intento de organización de la comunidad internacional y fue, en realidad, la primera constitución de la comunidad internacional en sentido formal.

El fin primordial de la Sociedad era mantener la paz mundial y fomentar la cooperación internacional.

La Asamblea de la Sociedad de Naciones podía discutir todas las cuestiones relativas a la paz del mundo y formular recomendaciones (por unanimidad). En cambio, el Consejo era, sobre todo, un órgano permanente de mediación con respecto a todos los litigios internacionales. También tenía

facultad para adoptar medidas preventivas encaminadas al mantenimiento de la paz (artículo 11 del Pacto), pero que en ausencia del poder imperativo solo podían consistir en amonestaciones y propuestas. Los miembros de la Sociedad se obligaban, de conformidad con el artículo 10, a garantizar la integridad territorial y la independencia política de los demás Estados miembros.

Sin duda, el primer intento universal, notoriamente fracasado, de establecer un sistema de seguridad colectiva fue la creación de la Sociedad de Naciones por el Tratado de Versalles, en 1919. El Pacto, más que prohibir de manera general el uso de la fuerza, hacía una distinción de la guerra como legal o ilegal, dependiendo si se respetaban o no las disposiciones del Pacto. Posteriormente se intenta reducir aún más las posibilidades de lo que podría ser un recurso legal a la fuerza. El artículo 16 del Pacto señala:

"1. Si un miembro de la Sociedad recurre a la guerra, a pesar de los compromisos contraídos en los artículos 12, 13 o 15, se le considerará ipso facto como si hubiese cometido un acto de guerra contra todos los demás Miembros de la Sociedad. Estos se comprometen a romper inmediatamente toda relación comercial o financiera con él, a prohibir toda relación de sus respectivos nacionales con los del Estado que haya quebrantado el Pacto y a hacer que cesen todas las comunicaciones financieras, comerciales o personales entre los nacionales de dicho Estado y los de cualquier otro Estado sea o no Miembro de la Sociedad.

2. En este caso, el Consejo tendrá el deber de recomendar⁵ a los diversos Gobiernos interesados los efectivos militares, navales o aéreos con que los Miembros de la Sociedad han de contribuir respectivamente a las fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

3. Los Miembros de la Sociedad convienen, además, en prestarse unos a otros mutuo apoyo en la aplicación de las medidas económicas y financieras que hayan de tomarse en virtud del presente artículo, para reducir al mínimo las pérdidas o los inconvenientes que puedan resultar. Se prestarán igualmente mutuo apoyo para resistir cualquier medida especial dirigida contra cualquiera de ellos por un Estado que haya infringido el Pacto. Tomarán las disposiciones necesarias para facilitar el paso a través de su territorio de las fuerzas de cualquier Miembro de la Sociedad que tome parte en una acción común para hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

4. Todo Miembro que se haya hecho culpable de haber violado alguno de los compromisos resultantes del Pacto podrá ser excluido de la Sociedad. La exclusión será acordada por el voto de los demás Miembros de la Sociedad representados en el Consejo."

A diferencia de lo que ocurre con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad de la Sociedad de Naciones no tenía poder coercitivo. En el supuesto de una guerra contraria al Pacto, había de limitarse a hacer proposiciones, como se señala en el artículo citado en su inciso 2o. Pero los miembros individualmente tenían la obligación de tomar medidas económicas y financieras de carácter coercitivo (inciso 1o) contra un miembro que atacase a otro miembro en violación del Pacto y autorizar el paso por su territorio de las tropas que tomaran parte en una acción militar (inciso 3o).

⁵ el subrayado es nuestro.

El "convenant" de Ginebra estableció un procedimiento incompleto e ineficaz para reprimir las agresiones y mantener la paz. Más aún, en algunas circunstancias admitía la licitud del recurso a la guerra, aunque solo "para el mantenimiento del derecho y la justicia" (artículo 15 inciso 7). Para llenar esa laguna, en el periodo entre las dos guerras mundiales se crearon otros instrumentos jurídicos, de los cuales el más importante fue el tratado general de renuncia a la guerra, también llamado Pacto Briand-Kellog (1928).

El sistema contaba con una debilidad consistente principalmente en su automatismo, pensado para agilizar la respuesta al agresor. Faltaba el elemento de verdadera seguridad colectiva al existir la posibilidad de que cada Estado considerara individualmente las medidas pertinentes para rechazar la agresión, sin una decisión colectiva por parte de los órganos de la Sociedad de Naciones.

"Este error pretendió evitarse en la Carta de Naciones Unidas mediante la centralización de la decisión que habría de lanzar la seguridad colectiva. El control era, en principio, tan centralizado que, incluso en supuestos de legítima defensa individual o colectiva, las medidas de defensa adoptadas por el Estado agredido habían de considerarse provisionales, pendientes de su informe al Consejo de Seguridad y de la eventual ratificación o revocación que el Consejo de Seguridad determinara. La efectividad del mecanismo, en todo caso, vendría condicionada por la capacidad del Consejo de Seguridad para asumir su responsabilidad".⁶

El elemento básico del sistema de seguridad colectiva está incluido en el artículo 11 (inciso 1o) del Pacto de la Sociedad de Naciones, que a la letra dice:

"Toda guerra o amenaza de guerra, afecte o no directamente a alguno de los miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad entera, la cual deberá tomar las medidas necesarias para garantizar efectivamente la paz de las naciones"

En la Liga de Naciones los Miembros tenían el deber de aplicar las medidas económicas enumeradas en el artículo 16, inciso 1o. antes transcrito en su punto 1, contra cualquier miembro que recurriera a la fuerza en contradicción con sus obligaciones según el convenio. Pero los Miembros no estaban obligados a ayudar al agredido *manu militari*, puesto que la aplicación de la fuerza contra el

⁶ Rodríguez Carrión, Alejandro. "Lecciones de Derecho Internacional Público", 2a. edición, ed. Tecnos (Madrid, 1990), p.515.

miembro delincuente no podía ordenarse, sino solo recomendarse por la Liga⁷, como puede observarse en el citado artículo en su punto segundo. Estos principios también debían aplicarse a los no Miembros, según las condiciones estipuladas en el artículo 17. La Liga nunca recomendó el uso de la fuerza armada.

Sin embargo, la Sociedad de Naciones, creada por los tratados en Ginebra, no estaba en condiciones de llevar un compromiso equitativo para las fuerzas estáticas y las fuerzas dinámicas del mundo interestatal, ni de mantener siquiera el orden establecido.

Desde que se creó la Sociedad existían incompatibilidades radicales entre el Convenio y la realidad política. Las contradicciones iniciales entre el sistema colectivo y el sistema político establecido en otras partes de los Tratados de Paz hacían prever los obstáculos y discrepancias entre realidad e idea que expusieron finalmente a la Sociedad a las acusaciones de ineficacia.

La Sociedad requería de cuatro condiciones necesarias para su buen funcionamiento. Dichas condiciones eran:

a) La compatibilidad de la política del poder con el establecimiento de las relaciones internacionales con una base comunitaria, condición que el presidente Wilson y el general Smuts sabían imposible.

b) La estabilidad de sus bases económicas. La Conferencia rechazó las propuestas destinadas a dar a la Sociedad mayor competencia en los asuntos económicos internacionales y prefirió concentrarse en erigir una superestructura política.

c) El espíritu internacional. la perspectiva espiritual correspondiente a un sistema comunitario, consagrado en el artículo I, párrafo 2 del Proyecto de Convenio, al decir que "los gobiernos...deben ser guiados por el principio, que las Altas Partes Contratantes aceptan sin reservas, de que el crecimiento entre los pueblos de un sentido de sus deberes como miembros de una sociedad colectiva es superior en importancia a toda cuestión de predominancia política o pretensiones históricas".

⁷ "Las recomendaciones, como su nombre indica, no tienen valor obligatorio. Se refieren a ciertos puntos sobre los cuales no ha recaído acuerdo si bien se estima que revisten la importancia suficiente para llamar la atención de los Estados, indicándoles el deseo de la conferencia de adoptar tal medida o aprobar tal actitud." Cahier, Philippe. "Derecho Diplomático Contemporáneo", Ediciones Rialp, S.A. (Madrid, 1965), pp. 531 y 532.

d) La conversión de la Sociedad en una organización universal. Esto hacía difícil ya que el sistema colectivo ni siquiera operó libremente en circunstancias en las que la falta de universalidad no importaba mucho.

"Así, la maquinaria del sistema comunitario era defectuosa y las condiciones necesarias para el Convenio no se llenaron cuando se lanzó el experimento de la Sociedad. Más aún, los Tratados de Paz mismos se quedaron a medio camino entre un enfoque comunitario de los problemas con que había de enfrentarse la Conferencia de Paz y una política del poder nada diluida. Como resultado, estos acuerdos ni ayudaron a integrar una propia comunidad internacional propia ni a evitar el resurgimiento de las potencias vencidas."⁸

Las reacciones nada sorprendentes de las antiguas Potencias del Eje (especialmente de Alemania y de otros Estados como Italia y Japón, que no estaban satisfechos con su participación en el reparto del botín) a esta mezcla de la regla del derecho y la regla de la fuerza se resume en acusar a la Sociedad de ser una nueva cortina de humo ideológica, que servía como primera línea de defensa para los intereses creados por los Acuerdos de Paz de 1919.

Aún más sospechosa se encontraba la Unión Soviética, en donde sus gobernantes se convencieron poco a poco de que el uso de la Sociedad para fines agresivos contra ellos dependía tanto de su disposición para cooperar o de su preferencia por permanecer aislados, como de cualquier fuerza hostil a Rusia y a su sistema social.

Este factor contribuyó como ningún otro en EUA para fortalecer sus tendencias aislacionistas. Y sus esfuerzos por rectificar esta situación (participando en Conferencias para el Desarme y diversas actividades no políticas de la Sociedad) no compensaron su indiferencia en cuestiones en que su influencia positiva pudo haber reducido la hegemonía francesa en el Continente a una fuerza entre tantas, en un sistema de equilibrio mundial.

Esta realidad del mundo de entre-guerras afectó vehementemente el Convenio.

A la luz de una ilimitada política del poder, la cláusula más molesta era la de las sanciones. Era tomado en cuenta seriamente su artículo 16 hasta que la Segunda Asamblea trató de diluir esta

⁸ Schwarzenberger, Georg. "La Política del Poder", Fondo de Cultura Económica (México, 1960), p. 252.

cláusula con resoluciones interpretativas, que lograron el debilitamiento de la creencia en un sistema de sanciones que funcionaba automáticamente contra cualquier transgresor. Con estas resoluciones se abre el camino a las negociaciones y entendimientos (de gran valor en un sistema de política del poder, pero no compatibles con un derecho comunitario) referentes a la cuestión de si, en un conflicto real, un Estado cumpliría con sus obligaciones legales o si, con el efecto contrario, podría ser inducido a hacer uso de la discreción otorgada por las resoluciones interpretativas.

Se dieron grandes dificultades y no se actuó conforme a los principios de la Sociedad. Como ejemplos podemos decir, en primer término, que los miembros de este cuerpo se preocupaban por las mayorías y alianzas; por otro lado, se fortalece, con otra interpretación, la tendencia a destacar la flexibilidad de las obligaciones contraídas por los miembros de la Sociedad; además, el período de 1925 a 1930, a pesar de definirse como un período de recuperación, no estuvo libre de guerras entre los miembros de la Sociedad (v.gr. Bolivia y Paraguay) y es también aquí cuando se da la primera denuncia unilateral de obligaciones contraídas en tratados.

El período que siguió sólo intensificó y puso al descubierto un desarrollo que nos lleva hasta las incompatibilidades de los Tratados de Paz de 1919. Las sanciones, ni siquiera las económicas, fueron aplicadas amplia, automática y simultáneamente por los miembros de la Sociedad, como lo disponía el artículo 16 del Convenio.

Aún más fuertemente conectada con los antecedentes de la política del poder fue la actitud de los Estados europeos respecto a las violaciones de Hitler al Tratado de Paz de Versalles, en donde tenían poca justificación moral para forzarlo a "un respeto escrupuloso a todas las obligaciones contraídas en los tratados" (Preámbulo del Convenio). Hitler explotó en su provecho el complejo de culpa de las potencias del *status quo* ya que Gran Bretaña (una de ellas) nunca había estado completamente convencida de la prudencia de las cláusulas convenidas, y al mismo tiempo, Francia no estaba en posición de detener en sus etapas iniciales un desarrollo equivalente a una transferencia de la hegemonía en Europa. Esta política fue fortalecida por el hábil empleo de la estrategia de distracción que permitió a las potencias del Eje y después del Triángulo limitar a las potencias del *status quo* a una elección entre el sometimiento pasivo a infracciones en apariencia menores de los

tratados o el riesgo de una gran guerra. Así, se pierde el prestigio de las democracias europeas y la fe en las acciones colectivas al mismo tiempo en que se aumenta la inseguridad de las potencias menores.

Estos son algunos indicadores, entre muchos otros, que nos señalan que la Sociedad no estaba en el camino correcto para lograr exitosamente sus principios fundadores.

Durante la primera década del sistema colectivo, las potencias del *statu quo* eran de primera línea. Mientras fueron lo bastante fuertes como para evitar denuncias unilaterales de los tratados y recurrir a la fuerza armada como medio de cambio, el sistema colectivo pareció funcionar. Los disturbios de la tranquilidad fueron excepcionales y la pura ausencia de guerra se confundió con la paz. Los expertos y la opinión pública supusieron que un sistema colectivo podría funcionar sin una maquinaria confiable para lograr cambios pacíficos y sin la aplicación del principio de reciprocidad, tanto al desarme como al rearme. El mantenimiento del *statu quo*, equivalente a la hegemonía francesa en el Continente, se confundió con una efectiva Sociedad de Naciones.

Se esperaba que la fuerza creciente de las potencias del Eje pudiera contribuir efectivamente al establecimiento de un nuevo sistema de equilibrio y mostrarse como contrapeso a la Unión Soviética.

"El Convenio se basó en la concepción de la indivisibilidad de la paz y en la suposición de que una violación de los artículos enumerados en el artículo 16 podía repararse si los miembros de la Sociedad estaban dispuestos a aplicar conjuntamente la presión económica. En el transcurso del proceso descrito, hubo una creciente tendencia a que el centro de gravedad se desplazara de la paz indivisible a la paz individual. Los estadistas...llegaron a la conclusión de que era más sencillo, más seguro y menos costoso no obstruir el camino a las potencias expansionistas, sino rearmarse al máximo de sus posibilidades y recursos, para desplazar la agresión a una víctima más vulnerable y, por lo demás, esperar lo mejor."⁹

Y como dijo Neville Chamberlain en la Cámara de los Comunes el 22 de febrero de 1938: "Al decir que la Sociedad, tal como está constituida hoy, es incapaz de brindar a nadie seguridad colectiva, entonces pienso que no debemos inducir a las pequeñas naciones débiles a pensar que serán protegidas

⁹ Ibidem, pp. 261 y 262.

por la Sociedad contra la agresión y a que actúen en consecuencia, cuando sabemos que nada de esto puede esperarse". Ya no podían estos Estados confiar seguramente en el apoyo de las más poderosas potencias del *status quo*. Estos Estados debían elegir entre una política de plena neutralidad, si eran lo bastante fuertes e independientes como para adoptar esa postura, y una de *rapprochement* hacia las potencias expansionistas, con dudosos resultados.

"El común denominador de todo el desarrollo puede describirse como un proceso de revisión *de facto* del Convenio de la Sociedad. Las naciones mostraban aún su preocupación moral por la paz internacional, inclusive suscribían piadosas resoluciones, ofrecían su mediación de acuerdo con el artículo 11 y estaban dispuestas a recurrir a la guerra para ciertos fines considerados vitales del interés nacional. No obstante, no podía esperarse ya que, independientemente de estas consideraciones, los miembros de la Sociedad cumplieran con sus obligaciones, según los artículos 12 a 16 del Convenio."¹⁰

Es posible decir que dicha revisión *de facto* era un raro producto entre el hecho y el derecho. Los usos de larga vigencia cristalizan en el derecho consuetudinario, y al completarse el proceso, es que ha tenido lugar una revisión *de iure*.

En 1936, se estableció por la Asamblea de la Sociedad el Comité de Reforma, cuya función era preparar un informe con el fin de fortalecer "la autoridad de la Sociedad de Naciones, adaptando la aplicación de estos principios a las lecciones de la experiencia". Se apresuró el paso de las potencias expansionistas y el consiguiente deterioro en la situación general dio a los trabajos del Comité un carácter de irrealidad.

Si el trabajo del Comité no logró resultados prácticos de gran importancia, que en verdad no podía hacerlo en las circunstancias que prevalecían, preparó el camino a la separación formal del Convenio de los Tratados de Paz, gesto que pudo haber tenido un efecto útil antes de 1936, pero en la atmósfera de septiembre de 1938 era inevitable que esta "reforma" apareciera como símbolo de la excesiva complacencia de la Sociedad.

¹⁰ Ibidem, p. 262.

Puede pensarse que las discusiones que tuvieron lugar en el Comité abrieron campo a una afirmación de la fuerza de los diversos matices de opinión sobre la transformación de la revisión de facto del Convenio, de realidad social en realidad legal. Los que apoyaban esta alteración favorecían una revisión del Convenio que habría convertido a la Sociedad en un cuerpo no coactivo y puramente consultivo. No obstante, la resistencia de estos países que, o se adherían a la interpretación ortodoxa del Convenio o subrayaban la naturaleza excepcional de las dificultades con las que tropezaba el sistema colectivo, fue lo bastante fuerte para impedir que se completara el proceso de revisión por el momento.

La Segunda Guerra Mundial no afectó la situación. Polonia no pensó que valiera la pena someter la agresión nazi a la atención de la Sociedad de Naciones. El Imperio Británico y Francia sólo notificaron a Ginebra del ataque alemán a Polonia. Cuando Holanda, Dinamarca, Noruega y Bélgica compartieron la misma suerte tampoco se escuchó nada de la Sociedad. De esta manera se hubiera podido suponer la liquidación callada de la Sociedad si no hubiera dado señales de vida cuando la URSS atacó Finlandia. La Asamblea de la Sociedad condenó esta acción y apeló a los miembros de la Sociedad para que "den a Finlandia todo el material y ayuda humanitaria que puedan y se abstengan de todo acto que pudiera debilitar el poder o la resistencia de Finlandia". El Consejo de la Sociedad se asoció a la actitud tomada por la Asamblea contra la URSS y por primera vez en la historia de la Sociedad hizo uso de la expulsión. Suecia y Noruega, no obstante, rechazaron la demanda anglofrancesa de que se permitiera el paso de su fuerza expedicionaria y los aliados no pusieron seriamente en duda el derecho de estos Estados escandinavos a actuar de esta manera. Por lo tanto, hasta que la Sociedad de Naciones quedó liquidada de manera formal, los aspectos políticos del sistema de la Sociedad permanecieron sin terminar en una revisión de facto inconclusa.

"En 1946, cuando la Sociedad de Naciones fue finalmente liquidada, el presidente de la última Asamblea resumió el experimento de la Sociedad de Naciones en palabras que son el justo epitafio de este producto híbrido entre la política del poder y un verdadero sistema colectivo: 'No estamos reunidos para discutir por qué nuestros esfuerzos fueron infructuosos en años pasados. Sabemos que nos faltó valor moral, que con frecuencia vacilamos cuando se requería la acción y que algunas veces

actuamos donde hubiera sido más prudente vacilar. Sabemos que no estuvimos dispuestos a aceptar la responsabilidad de las grandes decisiones cuando fue necesaria la grandeza"¹¹

La debilidad descrita de la Sociedad de Naciones y su incapacidad para impedir la Segunda Guerra Mundial tuvieron, sin embargo, como contrapartida el que madurase en la conciencia de los pueblos la convicción de que al finalizar las hostilidades se imponía la creación de un organismo interestatal más fuerte, con lo que, en 1945 se crea la Organización de Naciones Unidas. Además, la Sociedad de Naciones no pasó nunca de ser un organismo truncado, toda vez que nunca pertenecieron a ella los Estados Unidos y que distintos miembros, como Alemania, Italia y Japón volvieron a salir de ella.

A pesar de las buenas intenciones que fueron aplicadas a la Sociedad de Naciones, ésta no logró su objetivo principal de mantener la paz. Como se ha dicho, fue incapaz de impedir los actos de fuerza de la Italia fascista y de la Alemania nazi, y en el momento del estallido de la Segunda Guerra Mundial apenas representaba nada.

En 1946 se disuelve formalmente la sociedad y se transfieren sus bienes a la ONU.

"Pero la herencia más importante de la Sociedad de Naciones será su propia experiencia y la idea de que la paz y seguridad internacionales sólo pueden ser mantenidas mediante la institucionalización de la cooperación interestatal. Esta idea se verá continuada en el proyecto de una Organización de Naciones Unidas que elaboran los países aliados durante la Segunda Guerra Mundial."¹²

1.3. REGULACION EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS

A) SEGURIDAD COLECTIVA EN LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS

La Organización de Naciones Unidas nace como resultado de la Segunda Guerra Mundial y tiene como inspiración la Sociedad de Naciones. El preámbulo de su Carta manifiesta la resolución de

¹¹ *Ibidem*, p. 264.

¹² Medina, Manuel. "La Organización de Naciones Unidas", 2a. edición, ed. Tecnos (Madrid, 1974), p.18.

los pueblos de Naciones Unidas de "crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional" y de "asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común".

Al prohibirse el empleo de la fuerza entre los Estados, como se explica en el punto 11, se transmiten facultades coactivas al mencionado organismo que fue creado, ante todo, para "mantener la paz y la seguridad internacional, y con tal fin, tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz" (art. 1º, 1). De esta manera, se constituye un sistema de seguridad colectiva.

Consecuentemente, el sistema de la Carta de Naciones Unidas establece el no uso de la fuerza o amenaza del uso de la fuerza en su artículo 2.4., que prevé:

"Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas".

Cuando la Carta se refiere al uso de la fuerza, evidentemente implica el uso de la fuerza armada. La doctrina y la comunidad internacional han querido extender ese concepto también a otras formas de fuerza (v. gr. presiones políticas o económicas).¹¹

En base al artículo 2.4 de la Carta, los Estados no tienen duda al entender que tienen prohibido recurrir a la fuerza contra la integridad territorial e independencia política o contra los principios de la propia Carta, pero, por lo demás, su redacción da lugar a diferentes interpretaciones. Algunos sostienen que suprime toda alternativa al uso de la fuerza, salvo las excepciones permitidas expresamente. Otros, por su parte, deploran el hecho de que el texto da lugar a que se justifique el uso de la fuerza en otras situaciones no previstas por la Carta. Lo cierto es que su redacción deja la

¹¹ Véase la "Carta de los Derechos y los Deberes Económicos de los Estados" aprobada por la Asamblea General el 12 de diciembre de 1974 por 20 Estados en el que se establece que "Ningún Estado podrá emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole ni fomentar el empleo de dichas medidas, con objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos o conseguir de él ventajas de cualquier naturaleza." Art. 32.

impresión de que hay casos en que el uso de la fuerza armada está permitido, lo que falta es determinar cuándo.

El sistema de seguridad colectiva creado prevé un monopolio del uso de la fuerza por parte de la Organización. No obstante, como se ha dicho, la Carta establece excepciones limitadas en el tiempo, espacio o circunstancias a dicho monopolio, de las cuales, la más importante es la consagrada por el artículo 51, que estatuye el principio de legítima defensa: "ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho immanente de legítima defensa individual o colectiva en caso de un ataque contra un miembro de las Naciones Unidas". Y con esto reaparece la técnica jurídica de "autoayuda". Y es importante decir que ese derecho de legítima defensa tiene un carácter rigurosamente transitorio, ya que solo puede ejercerse hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad. Aunque frecuentemente esa transitoriedad desaparece cuando el Consejo se paraliza, como sucedió en varias ocasiones durante el período de la "guerra fría".

El estatuto de la ONU instituye la obligación a los Estados de prestar a la organización "toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta" (art. 2, 5) para el logro de los propósitos establecidos en el artículo 1º. De igual manera, el mismo artículo dispone que los Estados Miembros deberán arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos, pero va más lejos aún al decir que "la Organización hará que los Estados que no son miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos principios, en la medida que sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales" (inciso 6). Sin embargo, esta situación es difícil que se de, ya que, en la actualidad, casi todas las naciones son miembros de la ONU.

Todas las anteriores disposiciones son complementadas por la resolución 3314 de la Asamblea General, la cual contiene la definición de agresión: "forma más grave y peligrosa del uso ilegítimo de la fuerza y que, con la existencia de armas de destrucción en masa de todo tipo, entraña la posible amenaza de un conflicto mundial con todas sus consecuencias catastróficas".

Como se dijo anteriormente, se busca dotar a las Naciones Unidas de los medios necesarios para hacer frente a las situaciones contrarias a la paz y la seguridad, para cubrir las limitaciones que tuvo la Sociedad de Naciones. Sin embargo, el sistema creado sigue presentando graves problemas de

interpretación y ejecución. Además, hace imposible que la comunidad internacional tome acción real contra alguno de los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad.

La Carta de Naciones Unidas funciona como un *sistema de seguridad colectiva* en caso de uso de la fuerza o amenaza de su uso contra uno de sus Estados Parte a través del mecanismo establecido en su Capítulo VII, titulado "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión". Dicho capítulo contiene una serie de medidas de las Naciones Unidas frente a peligros de "guerra caliente". Estas medidas están contenidas en los artículos 39 a 42, y las enunciaré a la manera de la clasificación que hace Manuel Medina en su libro "La Organización de las Naciones Unidas":

1º. Medidas provisionales, previstas por el artículo 40. El Consejo de Seguridad podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con medidas provisionales a fin de evitar que una situación que ponga en peligro la paz se agrave. No hay ninguna indicación sobre qué medidas puede recomendar el Consejo, dejándolo a su criterio: 'las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables'.

2º. Medidas definitivas, previstas en los artículos 39, 41 y 42. Estas medidas pueden implicar o no el uso de la fuerza armada. Entre las medidas que no implican el uso de la fuerza armada están la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Las medidas que impliquen el uso de la fuerza armada sólo podrán ser adoptadas cuando se estimare que las otras medidas 'pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo'. Se mencionan entre este tipo de medidas: 'demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas'.

Con ello queda descrito en líneas generales el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas.¹⁴ Al describir al Consejo de Seguridad como órgano competente para la aplicación del sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas, se explicarán más detalladamente estas medidas.

Los redactores de la Carta prevén que las Naciones Unidas contaran con un sistema de disuasión propio, el cual debe operar en las situaciones que determine el Consejo. Esto tiene

¹⁴ M. Medina, op. cit., p. 116.

inconvenientes conceptuales. "Desde el punto de vista político, la posibilidad para los órganos de Naciones Unidas...presenta un riesgo que el empleo de la fuerza sea prescrito o autorizado abusivamente. El riesgo es tanto más grande si se considera que, ante la ausencia de una cláusula limitante, la acción de los órganos directivos de Naciones Unidas se ejerce sin control y la libertad de sus acciones es, en definitiva, ilimitada".¹⁵

No se habla en ningún momento de una fuerza de las Naciones Unidas, así que la organización depende de los ejércitos de los Estados Miembros, quienes han de tener permanentemente contingentes de fuerzas aéreas disponibles para "la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional". Así, los Estados miembros no están obligados a poner fuerzas armadas a disposición de la ONU, sino sólo están comprometidos a negociar convenios al respecto, los cuales se han iniciado muy recientemente. Como consecuencia, los Estados nunca pusieron a disposición del Consejo las fuerzas mencionadas en el Capítulo VII de la Carta, y, en estas condiciones, el centro del sistema de seguridad colectiva creado fracasó. Pero el problema lógico del desacuerdo entre los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad no fue del todo imprevisto para los fundadores de la ONU, quienes sí reflexionaron que sin el consenso de los grandes todo uso de la fuerza sería ilusorio, y de hecho, en su artículo 106, la Carta establece un mecanismo transitorio. Sin embargo, la guerra fría que paralizó en muchas ocasiones al Consejo de Seguridad, también paralizó a este mecanismo de alternativa, el cual sigue vigente y para el que no existe razón jurídica que impida su puesta en práctica. Con dicho período de la guerra fría, el acuerdo entre los cinco grandes fue imposible, y con ello se impidió la puesta en marcha del mecanismo de la Carta de la manera prevista.

Sin embargo, el Consejo no siempre estuvo impedido de recurrir a la fuerza a pesar de los problemas expuestos, y en distintas ocasiones se han creado "fuerzas de Naciones Unidas" que constituyen el principio de una policía internacional. En todo caso, la seguridad colectiva no se limita a la creación de una fuerza internacional, sino que cubre una amplia gama de medidas que van desde la sanción económica o la retirada de embajadores hasta las operaciones militares efectivas. Dividiré

¹⁵ Émile Giraud, "L'Interdiction du Recours à la Force, la théorie et la pratique de Nations Unies", *Revue Générale de Droit International Public*, 3ème. serie, t. XXXIV (1963), p. 516.

dichas medidas en dos apartados distinguiendo las sanciones no militares del despliegue de fuerzas armadas por las Naciones Unidas o sus miembros, tal como lo hace Manuel Medina:

"a) Medidas colectivas no militares: El artículo 41 de la Carta prevé que el Consejo recomiende a los miembros la aplicación de medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, (v.gr. la ruptura de relaciones diplomáticas, la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y el corte de las comunicaciones)

Las mismas razones que dificultaron la formación de una fuerza de las Naciones Unidas en los primeros años de la vida de la Organización, impidieron que el Consejo de Seguridad adoptara resoluciones imponiendo sanciones no militares. El veto de los grandes bloqueaba todo intento en este sentido.

"b) Las fuerzas de las Naciones Unidas: A pesar de no haberse firmado los acuerdos previstos en la Carta sobre puesta a disposición de efectivos militares nacionales, y de que el Comité de Estado Mayor no ha funcionado, las Naciones Unidas han establecido en diferentes ocasiones contingentes militares o paramilitares, encargados de mantener situaciones de tregua, cese el fuego o armisticio, o de impedir que una peligrosa situación degenerara en conflicto armado.

En la etapa de la guerra fría, las posibilidades de creación de una auténtica fuerza de las Naciones Unidas eran muy limitadas. No obstante, las mismas exigencias de la situación podían imponer el envío de contingentes de la Organización con el carácter de observadores."¹⁶

Como se ha dicho, en la práctica el Consejo sí dispuso acciones que conllevaron el uso de la fuerza, aún antes de haber firmado los acuerdos previstos en el artículo 43 de la Carta.

En este marco es en el que, en 1950, se da la resolución 84 del Consejo de Seguridad, "recomendando" a los Estados aportar toda la ayuda necesaria para rechazar a los invasores de la República de Corea, poniendo fuerzas a disposición de un "comando unificado bajo la autoridad de las Naciones Unidas". Sin embargo, se trataba de una mera ficción, pues el comando unificado era un comando controlado por los Estados Unidos, que proporcionó el 80% de las tropas. En esta ocasión,

¹⁶ M. Medina, op. cit., pp. 117 y 119.

el Consejo de Seguridad procedió simplemente a regularizar una situación de hecho. El caso coreano se explicará detalladamente en el capítulo II del trabajo que nos ocupa.

Si bien la Corte Internacional de Justicia estableció en una opinión consultiva en 1962, que la responsabilidad del Consejo de Seguridad en materia de paz y seguridad no es exclusiva, no dice que la Asamblea pueda "recomendar" acciones coercitivas. Por el contrario, enfatiza que sólo el Consejo de Seguridad puede adoptar decisiones sobre este tipo de medidas. Lo cierto es que siempre habrá una debilidad práctica para la Asamblea General derivada del control de hecho que los Miembros Permanentes del Consejo tienen sobre el presupuesto ordinario de la Organización, pues de hecho, dichos Miembros aportan poco más del 45% de los gastos.

Por otra parte, la insuficiencia del sistema de seguridad colectiva dio lugar a la creación de las operaciones de paz, acción no prevista expresamente en la Carta. El sustento de esta figura podría encontrarse en el artículo 40 de la Carta, en el que se establece que antes de tomar las acciones previstas en los artículos 41 y 42, el Consejo de Seguridad "...podrá instar a las partes interesadas a que cumplan las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables".

Una de las características de estas operaciones es que sólo pueden recurrir a la fuerza en caso de legítima defensa.

En este marco de operaciones de paz fue que el Consejo de Seguridad volvió a autorizar el uso de la fuerza armada después de Corea en el Congo, caso atípico que también será explicado en el siguiente capítulo.

De hecho, hasta la Guerra del Golfo en 1990, el Consejo de Seguridad sólo había adoptado resoluciones aplicando medidas coercitivas en los casos de Rhodesia del Sur [Res. 232 (1966) y 253 (1968)], y Sudáfrica [Res. 418 (1977)]. Aún así, la única vez que en estos casos consideró el uso de la fuerza se limitó a autorizar su uso.

Como se puede notar con lo ya expuesto, las fuerzas de las Naciones Unidas se han enfrentado en la práctica con dificultades insuperables. Es muy poco probable lograr que los intereses de las potencias coincidan durante un largo periodo de tiempo y una intervención prolongada de la Organización pone en peligro la continuidad del acuerdo que permitió el establecimiento de la fuerza.

Por otra parte, las fuerzas de Naciones Unidas están siempre en la difícil situación de pacificador en el campo de batalla.

Es necesario darse cuenta de las limitaciones con que operan las fuerzas de la ONU, con lo que resulta claro lo indispensable de mantener la idea de una fuerza de las Naciones Unidas con carácter permanente. En este sentido algunos países han puesto el ejemplo. El 20 de marzo de 1968, Dinamarca, Suecia, Finlandia y Noruega informaron al Secretario General de las Naciones Unidas de la constitución de una fuerza que ponían a disposición de la ONU para eventuales operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, este ejemplo no ha sido seguido.

"Si la Organización carece de los medios para recurrir al uso de la fuerza armada, cuando los Estados consideren que no hay otra forma de mantener la paz estarán tentados a ejercer la fuerza armada ellos mismos. Por lo pronto, la situación compleja que rodeó al Consejo de Seguridad durante la Guerra Fría, hizo que el sucedáneo temporal del sistema previsto en la Carta, la legítima defensa, haya servido de vehículo a numerosas deformaciones. Ello derivó en un debilitamiento general del principio del no uso de la fuerza".¹⁷

B) ORGANISMOS REGIONALES

"El artículo 51 de la Carta de la ONU reconoce el derecho natural de legítima defensa, individual y colectiva; lo cual implica el derecho de los Estados a asociarse en vistas a una potencial autodefensa colectiva. Pero mientras antiguamente tales asociaciones solían adoptar la forma jurídica de uniones inorganizadas (alianzas), han surgido a partir de 1949 una serie de uniones interestatales organizadas sobre una base regional, cuyo objetivo primario -aunque a menudo unido a otros cometidos comunitarios de índole política, económica y social- es la defensa de los miembros frente a ataques armados de fuera."¹⁸

Al ser las organizaciones de defensa el resultado de la formación de bloques políticos, su actividad varía con la respectiva situación de la política mundial. Inclusive puede su labor llegar a detenerse algún tiempo para reanudarse al cambiar nuevamente la situación.

¹⁷ Tettamanti, Pablo Anselmo, "Uso de la Fuerza en los Conflictos Internacionales; Un Análisis al final del Bipolarismo", Ed. Universidad (Buenos Aires, 1995), p. 64.

¹⁸ A. Verdross, op. cit., pp. 468 y 469.

La OTAN fue la primera organización regional de defensa y la más desarrollada. Otras organizaciones de este tipo son el Pacto de Bagdad, celebrado por Irak y Turquía en 1955, y que prevé la defensa común; el Tratado del Pacífico, suscrito para la defensa común y celebrado en 1951 por Australia, Nueva Zelanda y EUA; la Organización del Tratado del Sudeste Asiático suscrito en 1954, que prevé medidas comunes de defensa y el deber de consulta para la eventualidad de que la integridad territorial o la independencia política de uno de sus Estados se vea amenazada; y el Pacto de Varsovia, que constituye un tratado de amistad, cooperación y asistencia mutua. No todos estos organismos y tratados subsisten actualmente. Algunos están hoy extintos o fueron modificados por la adhesión o separación de otros miembros.

El Consejo de Seguridad tiene una forma indirecta de actuar a través del mecanismo establecido en el Capítulo VIII de la Carta. El artículo 52 párrafo 1 de la Carta establece:

"Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos y organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas"

En los párrafos 2 y 3 se establece que los Miembros de las Naciones Unidas que sean parte de estos acuerdos, o que hayan constituido estos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para arreglar sus controversias por medio de los mismos antes de someterlas al Consejo de Seguridad, y que el Consejo promoverá, incluso a su propia instancia, el desarrollo de arreglos pacíficos a través de los mencionados organismos.

Sin embargo, en lo referente a las acciones coercitivas, el artículo 53 dispone que el Consejo de Seguridad podrá valerse de los organismos regionales para la aplicación de las medidas del Capítulo VII, sin embargo, se advierte que "no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad...". Se refiere a una autorización previa. Y el artículo 54 prevé que se tendrá en todo momento informado al Consejo de Seguridad de las acciones emprendidas o proyectadas por estos acuerdos u organismos con el propósito de mantener la paz y la seguridad.

Puesto que cualquier acción coercitiva regional está sujeta a la autorización y control del Consejo, y éste con frecuencia sufre la inmovilidad y la falta de cooperación de sus miembros

permanentes, los acuerdos u organismos regionales procuran evitar cualquier referencia al capítulo VIII de la Carta. Por lo general se basan en el artículo 51 (concepto de legítima defensa colectiva) en el que los participantes no necesitan ninguna autorización previa de las Naciones Unidas y conservan su libertad de acción hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Existe sólo una organización de seguridad colectiva que se considera a sí misma un organismo de los que son considerados en el capítulo VIII de la Carta: la Organización de Estados Americanos (OEA). En el artículo 1º de la Carta de Bogotá, se autodefine como un organismo regional dentro de las Naciones Unidas. Y es evidente que la aplicación de la fuerza por este organismo estará libre del control del Consejo de Seguridad, porque los instrumentos interamericanos en materia de seguridad invocan sobre todo el derecho de legítima defensa colectiva.

Mientras el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas sufre considerables limitaciones por el sistema de alianzas, se podría suponer que a nivel regional habría más cabida para la aplicación del principio de seguridad colectiva. Esto porque se podría esperar que los Estados, por su interés de la seguridad regional, no excluyeran con anterioridad a países de la operación de su esfuerzo colectivo. No hay duda de que el sistema regional se aplicaría de una manera menos limitada que el de la ONU si los acuerdos regionales se hubieran dejado intactos por el sistema de dicha organización y se les permitiera operar con plena autonomía regional. Pero esto no fue así, ya que el derecho de las Naciones Unidas penetró profundamente dentro de los acuerdos regionales en materia de seguridad colectiva, y las disposiciones de la Carta sobre acciones de seguridad regional constituyen una apropiación positiva de los acuerdos u organismos regionales para fines colectivos internacionales. Como consecuencia, cualquier sistema regional de seguridad colectiva posee la debilidad y las restricciones del sistema universal.

C) ORGANOS COMPETENTES

Un sistema de seguridad colectiva presupone la existencia de una organización jurídica de la comunidad internacional y, dentro de ésta, de órganos con la competencia necesaria para adoptar las

decisiones y disponer medidas, incluso coercitivas, para la conservación de la paz y la prevención o supresión de las violaciones de los derechos fundamentales de los Estados miembros.

Esa organización actualmente es la Organización de Naciones Unidas, creada después del fracaso de la Sociedad de Naciones y de la Segunda Guerra Mundial. Las prohibiciones y deberes que la Carta establece son más rigurosos y amplios que los establecidos por la mencionada Sociedad, y los órganos competentes están dotados de mayores facultades y están preparados potencialmente para el logro de los objetivos ya señalados.

A continuación procederé a explicar los dos órganos competentes de ejecución de las medidas de seguridad colectiva que prevé la Carta de la ONU.

a) Consejo de Seguridad de la ONU

El órgano de las Naciones Unidas encargado de la "responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales" es el Consejo de Seguridad. Las medidas concretas a ser tomadas por las Naciones Unidas para alcanzar estos propósitos son encomendadas a dicho órgano en los capítulos VI, VII, VIII y XII (art. 24, inc. 2). En cumplimiento de esta responsabilidad, dicho órgano actúa en nombre de todos los miembros de la Organización (art. 24, inc. 1).

Para poder evaluar la posibilidad de un desempeño eficiente de este órgano, es necesario conocer primero su composición y sus reglas de funcionamiento.

Antes de la enmienda de 1965 al artículo 23 de la Carta, los miembros del Consejo eran 11, y actualmente son 15. De éstos, cinco son permanentes: China, Francia, Gran Bretaña, la URSS (que, al desaparecer, su asiento en el Consejo ha pasado a la República Federativa Rusa) y Estados Unidos. Los otros 10 miembros (originalmente 6), son elegidos por la Asamblea General por un periodo de dos años. En los años de 1989 y 1990 fueron estos Canadá, Colombia, Cote d'Ivoire, Cuba, Etiopía, Finlandia, Malasia, Rumania, Yemén (único representante árabe e islámico) y Zaire. Con esta composición, el Consejo adoptó todas las resoluciones en el comienzo de la crisis del Golfo Pérsico y autorizó la aplicación de las sanciones militares a Irak.

Las decisiones del Consejo se adoptan por el voto afirmativo de 9 miembros (antes 7), y esos nueve votos deben incluir necesariamente los de los miembros permanentes (art. 27), salvo cuando se

trate de cuestiones de mero procedimiento. Con esto quedó consagrado el importante privilegio de las cinco principales potencias vencedoras de la Segunda guerra Mundial, llamado generalmente "**derecho de veto**"¹⁹. Así que, de acuerdo con el procedimiento establecido con la Carta, cualquiera de los miembros del Consejo puede paralizar su acción en los casos en que es más necesaria (amenaza o quebrantamiento de la paz y otros actos de agresión), aunque el que así lo hace sea el autor de la ofensa.

Como se puede deducir de lo ya dicho, la capacidad del Consejo de Seguridad de asumir su responsabilidad primordial viene determinada por el condicionamiento del proceso de adopción de decisiones (art. 27, inc. 3 de la Carta) (en el derecho de veto de las grandes potencias). Para algunos, la Conferencia de San Francisco es producto del optimismo histórico de los últimos meses de guerra, en los que podía pensarse en la continuación de la alianza una vez acabada la guerra, con lo que el veto no era más que una garantía que generalmente no se necesitaba. La opinión actual y mayoritaria es que el desacuerdo futuro era previsible y el veto era una garantía de imparcialidad de la Organización en las controversias entre los grandes

La Carta dice que en las decisiones tomadas en virtud del "Arreglo pacífico de controversias" (Capítulo VI) y del "Arreglo pacífico de controversias por intermedio de acuerdos u organismos regionales" (párrafo 3 del art. 52) "la parte en una controversia se abstendrá de votar" (art. 27, pfo. 3). Pero esta excepción no se extiende a los casos contemplados en el capítulo VII del acta fundacional de la ONU

Estrictamente y de acuerdo al artículo 27 párrafo 2, ni siquiera haría falta un pronunciamiento en contra de un proyecto de decisión, pues como ya se dijo, las decisiones del Consejo requieren el voto afirmativo de 9 de sus miembros incluyendo siempre el de todos los permanentes. Sin embargo se ha desarrollado una práctica afortunada que ha atenuado la rigurosidad de esta disposición, al permitir que la abstención o la ausencia de un miembro permanente no afecte la validez de las decisiones de Consejo que reúnen el número de votos prescritos. Sólo el voto negativo de alguno de sus miembros permanentes invalida una decisión del Consejo en cuestiones referentes al

¹⁹ Se hace una importante excepción a este derecho en el párrafo 3 del artículo 27 y otra de menor relevancia en el párrafo 2 del artículo 10 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

mantenimiento o restablecimiento de la paz y seguridad internacionales. Esta práctica ha sido reiterada y aceptada por todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. El último y muy importante caso hasta 1990 en que esto ocurrió fue cuando se adoptó la resolución 678 el 28 de noviembre de 1990 en el que el Consejo autorizó a usar "todos los medios necesarios" a partir del 15 de enero de 1991, para obligar a Irak a retirarse de Kuwait y cumplir otras obligaciones impuestas por dicho órgano en resoluciones anteriores. China se abstuvo de votar en esa ocasión sin que nadie pusiera en duda la validez de la resolución adoptada.

El sistema de votación en el Consejo ha tenido muchos detractores y defensores también. Estos últimos dicen que no es posible pensar en que una de las grandes potencias acepte decisiones que impliquen el uso de la fuerza en contra de sus propios intereses. Intentar hacerlo hubiera probablemente significado la guerra, con el grave riesgo del uso de armas nucleares.

Por otro lado, es evidente que el derecho de veto concedido a los miembros permanentes está en contra de la igualdad soberana de todos los miembros de la ONU reconocido por la Carta en el artículo 2, inciso primero, y que en la práctica no ha permitido en varios casos el funcionamiento del sistema de seguridad colectiva instituido por esta misma.

El punto es que sobre la fragilidad del artículo 27.3 se organiza un acabado sistema de seguridad colectiva que habría de funcionar cuando las disposiciones recomendatorias del Capítulo VI resultaran estériles.

De acuerdo con el capítulo VI de la Carta, cuando se trate de la solución pacífica de los conflictos, el C.S sólo puede adoptar recomendaciones y no puede obligar a los destinatarios de sus resoluciones. En los casos en que implique una amenaza a la paz, quebrantamiento de esta o un acto de agresión, inclusive la amenaza o el uso de la fuerza si lo hace al amparo del capítulo VII de la Carta, el Consejo sí tiene poderes de decisión.

Cuando por la naturaleza o características de un conflicto sometido a la atención del Consejo por el Secretario General o por un Estado (arts. 99 y 35) sea inadecuado el uso de los medios pacíficos y se imponga la necesidad de alguna acción coercitiva por parte de la ONU, lo primero que el Consejo debe hacer, en términos del artículo 39, es tomar una determinación. En virtud de esta disposición, el

Consejo investiga "la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión"(art. 25). Pero ninguno de estos conceptos han sido definidos por la Carta, y por lo tanto, el C.S. es libre de llegar a sus propias conclusiones.

Una vez que el Consejo determine que existe alguno de los tres mencionados supuestos, tiene competencia para:

1. pedir a las partes el cumplimiento de ciertas medidas provisionales (art. 40). El Consejo exige a las partes interesadas el cumplimiento de dichas medidas (las partes están obligadas a conformarse con ellas). Su objeto es "evitar que la situación se agrave". Estas medidas "no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas". El Consejo toma "debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales".

2. hacer recomendaciones. El C.S. puede desistir de adoptar decisiones obligatorias y, en cambio, hacer recomendaciones (art. 39). Algunas veces, las recomendaciones del Consejo autorizan la acción militar inmanente por parte de miembros individuales (Corea, 1950-3), o inician una operación de N.U. para el mantenimiento de la paz, incluyendo el establecimiento de los mecanismos apropiados para ese fin (Chipre, 1964 y después). Una operación para el mantenimiento de la paz consiste en medidas militares que no constituyan una acción de cumplimiento forzoso. No está dirigida contra un Estado o autoridad, y las unidades militares que realizan dicha operación pueden recurrir a la fuerza sólo en defensa propia o, si actúan en lugar de las fuerzas policiales locales, para mantener el orden interno. Una operación para el mantenimiento de la paz puede tener varios fines: servir de mecanismo para efectuar un cese del fuego, una tregua o un armisticio, supervisar tal operación, interponer unidades de N.U. entre los beligerantes, controlar una frontera, defender una zona colocada bajo el control de N.U., mantener el orden y el derecho en un Estado o territorio, etc.

3. tomar medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada. El Consejo puede, además, pedir a los miembros la aplicación de este tipo de medidas contra el Estado delincuente. Como señala el artículo 41, tales medidas "podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas,

radiocléticas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas". Estas son las medidas no militares, preventivas o coercitivas de N.U.

4. usar de la fuerza. Como último recurso, el Consejo puede ordenar el uso de la fuerza. Lo hace cuando llega a la conclusión de que las medidas mencionadas en el anterior punto pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo.²⁰

En el artículo 42, la Carta le da al Consejo el poder de ejercer (por medio de fuerzas terrestres, navales o aéreas) la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender bloqueos, demostraciones u otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, terrestres o navales por miembros de la ONU.

El Consejo tiene potestad para actuar por medio de la fuerza armada. Podrá recurrir a este medio en casos de que esté amenazada o quebrantada la paz o en casos de agresión. Y nada excluye que recurra al uso de la fuerza "con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo" de la Corte Internacional de Justicia (art. 94, inc. 2). La Carta no define cuándo estará amenazada o quebrada la paz ni qué se entiende por agresión, pero si será el C.S. el que determinará en definitiva cuándo se da uno de estos casos (art. 39).

El mecanismo creado para hacer efectiva la defensa colectiva presentó, además de los de interpretación y ejecución que se mencionaron ya (ver inciso A del actual subcapítulo), problemas prácticos.

La Carta introdujo una diferencia fundamental entre el modo de aplicación de las medidas militares y en el de las medidas provisionales no militares. Estas son sólo ordenadas por el Consejo cuando lo crea necesario, y aquellas llegan a ser un medio de acción en manos de la ONU sólo después del cumplimiento de ciertas condiciones preliminares.

Los miembros tienen la obligación de poner a disposición del Consejo de Seguridad las "fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso" (art. 43, inc. 1), pero la petición del C.S. no es suficiente para hacer efectiva esa obligación. La forma en que se pondrían a

²⁰ Es pertinente hacer notar que el Consejo de Seguridad llegó a la resolución 678 sin haber agotado el repertorio de medidas coercitivas que no implican el uso ofensivo de la fuerza militar, previstas por el artículo 41 de la Carta.

disposición estas fuerzas quedó delegada a un "convenio o convenios...negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible...concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o...grupos de miembros..." (art. 43).

Esos convenios se negociaron muy recientemente y, por lo tanto, nunca se pusieron a disposición del Consejo las fuerzas mencionadas en la Carta y, en este sentido, el sistema de seguridad colectiva fracasó. Sin embargo, en la práctica, el Consejo sí dispuso de acciones con uso de fuerza aún sin haber firmado los convenios, pero estos casos son atípicos.

Por otro lado, en el Comité de Estado Mayor (órgano subsidiario del Consejo que debía aconsejarlo y ayudarlo en todos los problemas militares) surgieron desacuerdos básicos, sobre todo entre la URSS y EU en relación con el número de las fuerzas armadas de la ONU, sus bases, ubicación, apoyo logístico y otras cuestiones. Todo esto hizo imposible la concertación de convenio alguno en cumplimiento del artículo 43.

Tras las operaciones en Chipre (UNFICYP) y Oriente Medio (FENU-II) y los trabajos del Comité Especial sobre las operaciones de Mantenimiento de la Paz, abandonada la idea de seguridad colectiva, es el Consejo de Seguridad el único competente para organizarlas. Así, entre las fórmulas elaboradas por el Comité sobre principios generales de las operaciones, se señala:

"Artículo 1. 1. El Consejo de Seguridad es responsable del establecimiento, dirección y control de las operaciones de mantenimiento de la paz. Las responsabilidades directas del Consejo incluyen: autorización, definición de objetivos y de mandato, tipo de asesoramiento y ayuda requerida por el Consejo, duración y cuestiones conexas, acuerdos financieros, magnitud, acuerdos con el país huésped, aprobación de la lista de posibles comandantes, autorización para el nombramiento de vice-comandantes, dirección y control final de la operación, cambios subsiguientes

2. El Consejo de Seguridad tendrá autoridad final sobre las operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.."

Aún así, no era una línea unánime. Los medianos y pequeños Estados no acababan de hacerse a la idea de renunciar a competencias concretas en el campo del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. La URSS persiste en su constante crítica a la Resolución 377 (V) y EU ya que estiman que es una resolución inconstitucional: el Consejo de Seguridad faculta siempre el uso del veto, mientras que la Asamblea General, con sus nuevos bloques y mayorías, ya no es políticamente fiable como lo fuera hasta los sesenta

Y, como lo señala Rodríguez Carrión, habrá también que hacer referencia a la personalidad política de cada Secretario General en el desempeño de las funciones que pueden serle encomendadas (art. 98) y de su poder personal de iniciativa (art. 99). "Pero en torno a las operaciones de mantenimiento de la paz, hay algunos nuevos datos: por un lado, la idea de Comité de Estado Mayor sigue desechada, por lo que el Secretario General está cumpliendo de hecho esas funciones; de otro, la organización, dirección y selección y cuantía de los contingentes quedan en sus manos.

"Con todo, el Comité Especial sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha reiterado la actuación del Secretario General por delegación del consejo de Seguridad."²¹

En cuestiones prácticas, la falta de cooperación entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y la parálisis resultante de gran parte del mecanismo de seguridad establecido por la Carta, no exoneran a la ONU de su responsabilidad y competencia en el mantenimiento de la paz. Ocasionalmente, las relaciones internacionales imponen a la Organización la necesidad de actuar y de usar la fuerza con diversos fines y en diferentes grados. La Organización no cumpliría su función principal de mantener la seguridad y paz internacionales si no emprendiera las acciones necesarias para restaurar o mantener la paz. El C.S., con la necesidad de cumplir su responsabilidad (impuesta por el artículo 24) y al mismo tiempo habiendo sido dejado sin medio de acción alguno (arts. 42 a 47), tuvo que encontrar soluciones que estuvieran dispuestas por la Carta y que además lo desarrollaran. Hasta estableció precedentes que ni siquiera son considerados por la Carta, y hay casos en que el Consejo intentó o improvisó acciones militares no contempladas. Aquí, el C.S. se apoya en una voluntaria cooperación y ayuda *ad hoc* de parte de los miembros (conflicto de Suez, crisis del Congo y cuestión de Chipre).

Es necesario agregar que, en caso de que cualquier acción sea emprendida válidamente por el Consejo, todos o algunos miembros designados están obligados a llevar a cabo la decisión de aquél (art. 48), los miembros deben prestar toda clase de ayuda a la ONU, mientras que tienen el deber de abstenerse de "ayudar a Estado alguno contra el cual la Organización estuviera ejerciendo acción

²¹ Rodríguez Carrión, op cit., p. 520.

preventiva o coercitiva" (art. 2, inc. 5). Los miembros "deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad" (art. 49).

Respecto a la solución de conflictos internacionales por parte del Consejo de Seguridad, el autor Cardón apunta: "Desde 1945 hasta ahora no pocas crisis y conflictos internacionales, aun de los más graves (como el de Vietnam), se han manejado y resuelto al margen de las Naciones Unidas o con una participación de éstas puramente teórica o formal. Sólo en muy contadas ocasiones los miembros permanentes se han unido -antes de la crisis del Golfo Pérsico- para aplicar sanciones (que no comportaban el uso de la fuerza) a un Estado, precisamente cuando sus propios intereses no eran contrapuestos (contra Portugal y Africa del Sur, en 1968; y contra Rhodesia, 1965/6). En resumen, a lo largo de sus primeros 45 años de existencia las Naciones Unidas habían logrado en muy escasa medida el cumplimiento de su principal objetivo: impedir la agresión y mantener o restablecer la paz (lo cual no impide que haya tenido éxitos apreciables en otros campos; por ejemplo: impulsar el respeto a los derechos humanos y el desarrollo del Derecho Internacional, promover la cooperación con respecto a problemas de interés universal -como la protección al medio ambiente; el desarrollo de programas de cooperación técnica, etcétera)."²² Y acertadamente continúa explicando que para que funcionen con eficacia, todo régimen jurídico y toda creación institucional presuponen la existencia de una determinada realidad social de un conjunto de factores de hecho, e incluso una estructura de poder que posibilite ese funcionamiento. Puede decirse que todo el sistema de seguridad colectiva de la ONU estaba basado en el acuerdo entre las cinco grandes potencias, consideradas tales en el momento de creación de la organización y principalmente entre EU y la URSS. Pero este acuerdo se terminó rápidamente a poco de terminar la contienda cuyos apremios generaron la alianza, dando paso a una realidad opuesta: la guerra fría y la división del mundo en dos bloques antagónicos (bipolarismo), que han subsistido casi hasta nuestros días.

En los últimos años, hemos presenciado (y lo seguimos haciendo) una profunda transformación de la URSS, consistente en el cambio de régimen político, económico y social impulsados por Gorbachov y su *perestroika*; el cuestionamiento casi universal y el repudio de la

²² Cardón, Raúl Luis. "La Crisis del Golfo Pérsico y las Naciones Unidas", Ed. Abeledo-Perrot (Buenos Aires, Argentina), p. 155.

ideología comunista; el desmoronamiento del bloque oriental y el "abandono" de la política de poder por parte de la Unión Soviética. Este proceso ha llevado a la disolución de la URSS (diciembre de 1991) con la reasunción de su soberanía por las quince repúblicas que la componían.

Lo importante aquí es el progresivo acercamiento entre las dos antiguas superpotencias rivales y, en general, entre la exURSS y Occidente. La voluntad de cooperación y entendimiento, iniciada con el advenimiento de Mikhail Gorbachov al poder en la Unión Soviética (1985) y durante la presidencia de Reagan, se ha fortalecido en las reuniones cumbres (posteriormente con la participación del presidente Bush) de Malta (1989) y de Washington (1990) y con los nuevos acuerdos de cooperación económica y de limitación de armamentos concluidos entre ambas. La reciente crisis del Golfo Pérsico ha sido una gran prueba para esa nueva relación, así como para la ONU y su sistema de seguridad colectiva.

Asentado en las nuevas bases ideológicas, económicas, políticas y sociales actuales, ese sistema encuentra ahora la posibilidad de funcionar correctamente y de asumir, con eficacia y responsabilidad, las funciones que anticipadamente le asignó la Carta de San Francisco.

b) Asamblea General de la ONU

Las dificultades en el funcionamiento del Consejo de Seguridad llevaron a varios miembros de las Naciones Unidas a considerar a la Asamblea General como un órgano que podría ayudar a la operancia del sistema de seguridad colectiva de dicha organización.

El artículo 10 dio a la A.G. el amplio poder de hacer recomendaciones respecto a "cualesquiera asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta..." La competencia para adoptar resoluciones recomendatorias comprende especialmente "toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales" (art. 11, inc. 2), y "podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas" (art. 14).

Sin embargo, no hay unanimidad dentro de la ONU respecto a la extensión de las funciones y competencia de la A.G. y en asuntos de seguridad colectiva.

Hay, primeramente, una interpretación estricta (propuesta y apoyada, con sus excepciones, por la URSS) Según su punto de vista, el Consejo tiene (aparte del art. 106) jurisdicción exclusiva para actuar cuando se de una amenaza a la paz, un quebrantamiento a ésta o un acto de agresión. La división de poderes entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General en referencia a cualquier acción coercitiva es inequívoca. La Asamblea no puede actuar como sustituto del Consejo en las cuestiones comprendidas en el capítulo VII de la Carta. La facultad de la Asamblea para hacer recomendaciones está limitado por los artículo 11, 12 y 106. Siempre que haya un problema "en el cual la acción es necesaria", la A.G. debe remitirlo al Consejo de Seguridad. Las Naciones Unidas solo pueden recurrir a la fuerza al amparo de los artículos 41 y 42, además del 94 inciso 2, es decir, a través del Consejo.

Existe también la interpretación defendida y puesta en práctica (aunque no siempre) por Estados Unidos y otras potencias occidentales. Ésta está a favor de un papel activo por parte de la A.G. en el mantenimiento de la seguridad y la paz. Los miembros latinoamericanos, asiáticos y africanos de la ONU apoyan esta segunda interpretación, ya que pensaron que había más oportunidades de proteger sus intereses y los colectivos de las Naciones Unidas por medio de la Asamblea General.

Los partidarios de la interpretación hecha por los EU reconocen una responsabilidad fundamental para el mantenimiento o restablecimiento de la paz al Consejo de Seguridad, pero argumentan que el artículo 24 inciso 1 de la Carta no desaparece la existencia de una responsabilidad subsidiaria que puede recaer en la Asamblea cuando no actúe el Consejo.

La división de funciones y poderes entre los dos órganos no es total. La Asamblea puede tomar medidas colectivas, aunque éstas difieren de las acciones coercitivas del Consejo de Seguridad. En la Resolución Unidos Pro Paz 377 A (V) del 3 de noviembre de 1950, la Asamblea interpretó sus poderes así:

"Si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre los miembros permanentes, deja de ejercer su primordial responsabilidad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales la Asamblea General considerará la cuestión inmediatamente, con el fin de hacer a los miembros las recomendaciones apropiadas

sobre medidas colectivas, incluyendo, en el caso de una violación de la paz o de un acto de agresión, el uso de la fuerza si fuere necesario, para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales."

Si la Asamblea no estuviera en sesión en ese momento, la Asamblea se reunirá en sesión especial de emergencia. Hasta fines de 1966, la A.G. se reunió en cuatro sesiones especiales de emergencia: en 1956 sobre la cuestión de Suez y sobre la cuestión de Hungría; en 1958 sobre los problemas del Medio Oriente; y en 1960 sobre la cuestión del Congo.

Al observar la práctica de la Asamblea General, se ve que, si bien rechazó las restricciones de la primera interpretación, no aceptó totalmente la segunda (incluso en la Resolución transcrita). En varios casos la Asamblea recomendó la aplicación de medidas no militares (medidas diplomáticas y económicas, incluyendo un embargo de armas).

Hasta ahora, nunca ha recomendado el recurso a la fuerza contra ningún Estado.

D) SANCIONES

Entre las facultades del Consejo de Seguridad en materia de seguridad colectiva, es preciso mencionar en primer lugar la contenida en la Carta en su capítulo VII: la de "determinar la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o pacto de agresión" (artículo 39).

En segundo término, el Consejo puede decidir "qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales".

Si es posible y para evitar que la situación se agrave, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas contenidas en los dos artículos citados, el consejo puede "instar a las partes interesadas a que cumplan las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables" (artículo 40). La adopción de estas medidas por el Consejo no tiene el carácter de obligatorio. Esto se hará o no de acuerdo a las circunstancias del caso, y cuya apreciación sólo compete al Consejo. Si no las dispone o si disponiéndolas resultan ineficaces, el Consejo de Seguridad podrá decidir la aplicación de las medidas que juzgue necesarias para hacer efectivas sus decisiones.

Dichas medidas pueden ser de dos clases:

a) que no impliquen el uso de la fuerza armada, y que pueden consistir en:

- "La interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioléctricas y otros medios de comunicación" (artículo 41);

- La ruptura de las relaciones diplomáticas y por tanto de las consulares.

b) que si impliquen o consistan en el uso de la fuerza. Estas son aplicables cuando las precedentes resulten inadecuadas y una acción más grave "sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacional". Esta acción se llevará a cabo por medios de fuerza aéreos, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas y pueden comprender:

- demostraciones ejecutadas por dichas fuentes;

- bloqueos;

- "otras operaciones" ejecutadas por las fuerzas mencionadas (art. 42).

En éste último punto se incluyen acciones tradicionalmente bélicas, aunque en el caso contemplado no puede hablarse técnicamente de guerra, sino de la aplicación de sanciones o acciones coercitivas internacionales, en virtud del sistema de seguridad colectiva establecido por la Carta (que es una parte fundamental del Derecho Internacional positivo actual).

Los miembros de la Organización han convenido en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad antes descritas (art. 25). Sin embargo, para la puesta a disposición de dicho órgano de las fuerzas armadas, la ayuda y facilidades necesarios, por parte de los Estados miembros, para mantener la paz y la seguridad internacionales, la propia Carta en su artículo 43 ha señalado dos condiciones:

a) que el Consejo solicite a los Estados miembros la ejecución de las medidas indicadas en el párrafo precedente (art. 43, inc. 1);

b) que ello se haga de conformidad con un convenio, o convenios especiales, lo que "fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y la ayuda que habrán de darse" (art. 43, inc. 2). Esta segunda condición, según cómo se le interprete, puede disminuir la efectividad del compromiso.

Conforme al inciso 3 del mismo artículo, el convenio o los convenios serán negociados a iniciativa del Consejo tan pronto como sea posible, serán concertados entre este órgano y miembros individuales o con grupos de miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados firmantes de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Es notorio que, con lo prescrito por el artículo 43, la Carta ha querido evitar que las medidas de fuerza previstas por la misma en su artículo 42 se ejecuten de manera desordenada, desproporcionada o anárquica, lo que tendría efectos contraproducentes o indeseables, así como impedir que esa intervención se haga en prosecución de objetivos o intereses nacionales, que no son los que deben determinar y legitimar la acción del Consejo, la cual debe ser sólo para el cumplimiento de sus fines esenciales.

En cuanto a los convenios referidos en el artículo 43, estos no han sido concluidos hasta el presente, a pesar de que el Consejo debía tomar la iniciativa para su negociación lo más pronto posible. Es probable que esa posibilidad no haya existido durante el período de la guerra fría, pero con la nueva situación internacional imperante se han suprimido los obstáculos más importantes. A pesar de esto y de que el Consejo está en pleno ejercicio de sus más serias responsabilidades, con motivo de la crisis del Golfo Pérsico, y ha autorizado el uso de las fuerzas militares contra un Estado miembro a partir del 15 de enero de 1991, los convenios no se han formalizado, ni al parecer están en vías de serlo.

Las disposiciones del artículo 43 han sido reformadas por la práctica del Consejo de seguridad y por la tácita aceptación de todos los miembros de la Organización, de manera análoga a lo que ocurrió con el artículo 27, inciso 3 (la sustitución del "voto afirmativo" por la abstención o ausencia de un miembro permanente de dicho órgano). Esto está confirmado por lo ocurrido actualmente dentro de la ONU: a pesar de la falta de los multicitados convenios, varios países han destacado fuerzas, han hecho lo propio con recursos financieros (como Alemania o Japón) o han acordado facilidades en su territorio para el cumplimiento de las decisiones del Consejo referentes a la crisis del Golfo. La gran mayoría de los miembros de la ONU (salvo Irak y sus pocos sostenedores) no cuestionaron la legalidad de esas medidas, sino que las han aceptado como lícitas y de acuerdo con la Carta.

Respecto a la aplicación de medidas consistentes en la aplicación de la fuerza contra un Estado infractor, una cuestión fundamental es la de cómo se planifica, organiza y conduce la ejecución de aquellas. En cuanto a esto, la Carta ha dispuesto que se establecerá un Comité de Estado Mayor (*Military Staff Committee*) para asesorar al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares de dicho órgano para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición (art. 47, inc. 1).

El mencionado Comité debe estar integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o sus representantes, y por cualquier otro miembro de la ONU que sea invitado por el Comité a incorporarse a sus labores, y el Comité debe hacerlo cuando el desempeño eficiente de sus funciones requiera la participación de dicho miembro. El artículo 47 inciso 3 dice "El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del C.S., la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo". Los planes para el empeño de la fuerza armada serán hechos por el C.S. con ayuda del Comité de Estado Mayor (art. 46).

La Carta de N.U. no ha resuelto un importante problema: la del comando de las que pasarían a ser fuerzas armadas de N.U. Aún cuando el artículo 45 inc. 1 habla del empleo y comando de las fuerzas puestas a disposición del Consejo, no queda claro ni juzgamos apropiado que el mismo Consejo ejerza directamente esas funciones. Por otro lado, el mismo artículo en su inciso 3 señala "que las cuestiones relativas al comando de dichas fuerzas serán resueltas oportunamente. Sin saberlo con certeza, creemos que el Consejo no ha dictado ninguna resolución que establezca reglas generales y permanentes aplicables a ese punto. En el caso de Corea, el más grave que haya puesto en juego el sistema de seguridad colectiva de N.U. antes de la crisis del Golfo y que será tratado ampliamente más adelante, el comando fue ejercido por Estados Unidos, ya que sólo ese país, Gran Bretaña y Canadá contribuyeron no sólo con fuerzas simbólicas, y las de E.U. fueron muy superiores a las de las otras dos naciones (junto con Corea del Sur, el país agredido, constituyeron el 90% de las fuerzas que combatieron en nombre de Naciones Unidas).

Con lo manifestado, se concluye que la Carta no ha querido crear una fuerza militar permanente de la ONU, sino que se formará cuando sea necesaria con los contingentes aportados por los Estados miembros, como lo señala el artículo 45 de la Carta.

La acción requerida para hacer efectivas las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será llevada a cabo por los miembros de N.U. directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte (art. 48). Asimismo, el Comité de Estado Mayor podrá establecer subcomités regionales, con la autorización del C.S. y después de consultar con los organismos regionales apropiados (art. 47, inc. 4).

El capítulo de la Carta que trata de los acuerdos u organismos regionales (cap. VIII) establece que los miembros de las N.U. que sean al mismo tiempo miembros de estos "harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo específico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales, antes de someterlas al C.S.". A su vez "el Consejo promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del C.S." (art. 52, inc. 2 y 3). A diferencia de esto, en lo que respecta a la aplicación de medidas coercitivas (cap. VII) se establece que el C.S. usará dichos acuerdos u organismos regionales "si a ello hubiere lugar y bajo la autoridad del propio Consejo". "No se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del C.S." (art. 53 inc. 1). El artículo 52 permite la acción motu proprio de los acuerdos u organismos regionales, no así el art. 53, que dice que se recurrirá al mecanismo regional únicamente para la aplicación de las medidas coercitivas que disponga el C.S., cuya imposición será decidida por el mismo órgano (salvo en la legítima defensa).

La Carta de Naciones Unidas al referirse a los acuerdos u organismos regionales sólo prescribe que deberán constituirse por Estados contiguos geográficamente, que sus fines sean entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y susceptibles de acción regional; que ellos y su actividad sean compatibles con los propósitos y principios de N.U. (art. 52, inc. 1). No deben ser confundidos con los tratados o alianzas militares (regionales o no regionales)

como la OTAN, el Pacto de Varsovia ya extinguido, el Pacto de Bruselas y la Unión Europea Occidental, así como el ANZUS, que "son acuerdos de legítima defensa fundados solamente en el artículo 51 y no en el capítulo VIII de la Carta", como acertadamente señala el profesor Jiménez de Aréchaga.

Otro asunto de gran importancia confiado al Consejo de Seguridad así como a la Asamblea General por la Carta es el del desarme, que tiene una estrecha relación con el mantenimiento de la seguridad y la paz internacionales. Se le ha encomendado al C.S. específicamente en el artículo 26 el establecer un sistema de regulación de armamentos con la ayuda del Comité de Estado Mayor Conjunto.

II. CONFLICTOS QUE SE HAN VENTILADO EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE NACIONES UNIDAS

2.1. EL CONFLICTO DE VIETNAM

Vietnam fue una colonia europea desde el siglo XVI. Primero buscaron establecer su dominio comerciantes españoles, portugueses, holandeses e ingleses. En el siglo XVII llegaron los primeros misioneros católicos franceses, seguidos por los comerciantes y el ejército. Desde entonces la hegemonía francesa en Vietnam fue indiscutida.

La dominación francesa sirvió de poco al desarrollo económico de Vietnam. En el último siglo de su permanencia, establecieron algunas industrias ligeras, pero en cambio cobraban fuertes impuestos a la producción agrícola, lo que a principios del siglo XX causó numerosas rebeliones entre los campesinos.

Los mencionados movimientos no fueron un conflicto serio para las autoridades coloniales, pero sí fueron la más fuerte expresión del nacionalismo vietnamita en aquellos años.

El nacionalismo y el comunismo se fusionaron al fundar Ho Chi Minh el Partido Comunista Indochino en 1930, el cual asumió la dirección de los movimientos independentistas del país. Estos se dirigieron, en la Segunda Guerra Mundial, contra los ejércitos japoneses (que, con la anuencia de Francia ocupaban Indochina), y contra los propios franceses. Los comunistas, representantes del nacionalismo vietnamita, fundaron en 1941 la Liga Vietnamita por la Independencia bajo la dirección de Ho Chi Minh, agrupación popularmente conocida como Viet Minh.

Japón vio la posibilidad de desplazar a los franceses de Indochina instalando un gobierno nacional en Vietnam con Bao Dai al frente, al que declaró Estado independiente en 1945. Pero Bao Dai no contaba con ningún apoyo popular.

Al ser derrotado Japón en la guerra, el gobierno que apoyaba en Vietnam fue derrocado por el Viet Minh. Los comunistas formaron así el gobierno provisional de la República Democrática del Vietnam el 29 de agosto de 1945, mismo que proclamó la independencia del país el 2 de septiembre de ese mismo año.

Los acuerdos de Potsdam sobre la rendición del Japón estipulaban la repatriación de las tropas de este país en Indochina. Se previó así mismo que el gobierno inglés supervisaría el retiro en la región meridional de Vietnam y el régimen de China nacionalista haría lo propio en la región septentrional.

La comisión inglesa, sin embargo, extralimitó sus funciones para combatir al régimen Viet Minh, para lo cual empleó tropas francesas y japonesas. En diciembre de 1945 los ingleses se retiraron de Vietnam dejando en guerra con el Viet Minh a unos 50,000 soldados franceses. En el norte, los ejércitos de China nacionalista se dedicaron al saqueo, pero no combatieron al gobierno, y en 1946, por acuerdo con Francia, se retiraron de Vietnam.

Aunque la finalidad de Francia era recobrar su dominio colonial, se vio obligada por la guerra a reconocer en marzo de 1946 como un "estado libre, con su propio gobierno, parlamento, ejército y recursos hacendarios", a la República Democrática de Vietnam, la cual formaría parte de la Federación Indochina y de la Unión Francesa. El acuerdo preveía además que se efectuara un referéndum en Conchinchina por el que se decidiría si la región se reintegraba o no a las de Annam y Tonkin.

Francia no cumplió con esta última parte del acuerdo y estableció un gobierno controlado desde París en Conchinchina. Las tensiones fueron en aumento por las protestas del Viet Minh sobre tal violación, y el 23 de noviembre de 1946, el puerto de Haifong fue bombardeado por la fuerza naval francesa, comenzando así la guerra franco-vietnamita que duraría ocho años.

Francia pronto se dio cuenta de que no conseguiría la victoria por la fuerza militar y recurrió al emperador Bao Dai para establecer un gobierno vietnamita que rivalizara con el Viet Minh. En 1950, París prometió otorgarle la independencia, dentro de la Unión Francesa, a este "estado de Vietnam". Sin embargo, la medida no logró restarle importancia al Viet Minh de Ho Chi Minh, cuyo bastión era el medio rural, en tanto que los franceses y sus aliados vietnamitas dominaban en las ciudades.

A pesar de la gran ayuda financiera que recibía de Estados Unidos, Francia no lograba una victoria militar definitiva. Por el contrario, para 1954 había perdido territorios estratégicos a manos de los comunistas, quienes recibían sustancial ayuda de China y de la Unión Soviética.

El gobierno francés deseaba liberarse de este conflicto, pero sin comprometer su prestigio. Finalmente, en 1954 se efectuó en Ginebra una conferencia internacional en la que se llegó a un acuerdo para poner fin a la guerra en Vietnam. Se reconocía a Vietnam como un estado libre y soberano y se estipulaba que a mediados de 1956 se efectuarían elecciones supervisadas por una comisión internacional, en la que se elegiría al gobierno nacional. Mientras tanto, las tropas del Viet Minh se retirarían al norte y las francesas al sur del paralelo 17, sin que esta demarcación fuera considerada, según se estipuló explícitamente, como una frontera que dividiera al país en dos estados diferentes.

El acuerdo de Ginebra no fue respetado. Con el propósito declarado de "detener el avance del comunismo en Indochina", los Estados Unidos crearon un gobierno independiente del Viet Minh en la región meridional de Vietnam. Como primer ministro quedó al frente de ese gobierno Ngo Dinh Diem, conocido nacionalista, quien anunció en abril de 1956, al retirarse las últimas tropas francesas, que no permitiría que se efectuaran las elecciones nacionales previstas en los acuerdos de Ginebra.

El régimen de Diem fue centralista y autoritario. Preconizaba una doctrina política que él llamaba personalismo, y que era una combinación de confucianismo, catolicismo y democracia.

La creciente presión que ejercía el comunismo hacia 1961 le sirvió a Diem de pretexto para eliminar a todos sus oponentes políticos.

En efecto, los comunistas de Vietnam del sur, apoyados por el Viet Minh, constituyeron el 20 de diciembre de 1960 el Frente Nacional para la Liberación de Vietnam del Sur, organización de la que en 1969 emanó el Gobierno Revolucionario Provisional de Vietnam del Sur. Ambos grupos son conocidos popularmente como el Viet Cong.

Mientras se ampliaban las organizaciones comunistas en Vietnam del sur, el gobierno se debilitaba. En 1963 fue derrocado Diem por el ejército y desde entonces a 1965 se sucedieron cinco golpes de estado dirigidos por el ejército. Finalmente, en 1965 asumió el gobierno un triunvirato

militar presidido por el general Nguyen Van Thieu, elegido presidente de Sudvietnam en 1967 y reelegido en 1971.

En abril de 1964, el Viet Cong controlaba el 66% del territorio de Sudvietnam y a principios de 1965 se vio seriamente amenazada la existencia del régimen militar de Saigón. Ante tal situación, se precipitó la decisión del gobierno de EU de intervenir masivamente en el conflicto en apoyo de su aliado, con lo cual la guerra se extendió a Vietnam del Norte al ser sistemáticamente bombardeado su territorio por la aviación estadounidense.

En octubre de 1968, Washington suspendió sus bombardeos sobre Norvietnam, exigencia planteada por Hanoi para entablar negociaciones de paz. Estas se efectuaron en París con la representación de Vietnam del norte, Vietnam del sur, el Viet Cong y los EU.

En diciembre de 1972, interrumpidas las negociaciones secretas entre Washington y Hanoi, los EU reanudaron su ofensiva aérea contra Norvietnam. Bajo presión, Hanoi aceptó reiniciar las conversaciones bilaterales, que en enero de 1973 condujeron a un acuerdo de cese del fuego entre Norvietnam y Washington. Estados Unidos retiró sus tropas y puso fin a su participación directa en el conflicto.

La tregua entre vietnamitas no tardó en ser violada por ambas partes. A fines de 1974, el Viet Cong y los norvietnamitas lanzaron una ofensiva que concluyó con la ocupación de Vietnam del sur en abril de 1975. Después de elecciones, el país fue reunificado con el nombre de República Socialista de Vietnam. En 1979, tropas chinas penetraron en territorio vietnamita como represalia por la invasión de Vietnam a Kampuchea (Camboya).²¹

La ONU y, específicamente, su Carta, no intervinieron en el conflicto sino como pretexto usado por el Secretario norteamericano Rusk para justificar la intervención de su país en el conflicto de Vietnam. Así lo intentó en un discurso ante la Sociedad Norteamericana de Derecho Internacional el 23 de abril de 1965. No existía ninguna obligación de emplear la fuerza en apoyo a la Carta sin la aprobación del Consejo de Seguridad, y ésta nunca se dio, aunque con la manera de votar del Consejo de Seguridad y con los vetos posibles tampoco era fácil calificar a los Estados Unidos como agresor.

²¹ Datos históricos tomados de la Enciclopedia Barsa; Encyclopaedia Britannica Publishers, Inc. Tomo 15 (México, 1981) pp.121-122C

Ni siquiera la Asamblea emitió una resolución aprobatoria o condenatoria de la injerencia norteamericana en Vietnam.²⁴

También invocaron al Tratado del Sureste Asiático (SEATO) como un compromiso de intervenir militarmente. Este se firmó en 1954, pero Estados Unidos entró a la guerra hasta 1965. Además no se establece en ese tratado ninguna obligación real de emprender acciones bélicas contra ningún país. Los principales signatarios además de Estados Unidos (Francia y Reino Unido) nunca aportaron tropas. El contingente extranjero más numeroso aparte de los norteamericanos fueron los coreanos contratados por Estados Unidos. Corea ni siquiera era miembro del SEATO.²⁵

Los demás signatarios del SEATO fueron Australia, Nueva Zelanda, Pakistán, Filipinas y Tailandia. De estos países sólo se enviaron contingentes simbólicos.

2.2. EL CONFLICTO DE COREA

Corea pertenecía al régimen colonial de Japón hasta 1945, año en que se aliaron los Estados Unidos y la Unión Soviética contra éste y delimitaron un área de acción para facilitar la lucha. Escogieron el paralelo 38 como división temporal, que a la postre se convirtió en definitiva al hacerse irreconciliables los dos diferentes tipos de administración y a la negativa de las dos potencias a dejar un área de influencia. Quedó fijado este paralelo 38 como división oficial del país el 10 de agosto de 1945.

A instancia de los Estados Unidos, las Naciones Unidas determinaron que se celebraran elecciones, mismas que sólo tuvieron efecto en el Sur del Paralelo 38. Fue electo como Presidente Syngman Rhee. Al negarse el Norte a celebrar elecciones, la ONU reconoció al Sur como el único representante legal del país.

²⁴ Brodie B; "Guerra y Política"; Fondo de Cultura Económica; 2a. edición (México, 1978) pp. 156 y 477.

²⁵ *Ibidem*, pp. 156-158.

El 15 de agosto de 1948, se estableció el gobierno de la República de Corea con sede en Seúl. El 9 de septiembre del mismo año, la República Popular de Corea se establece con sede en Pyongyang.²⁶

En la madrugada del 25 de junio de 1950, las tropas de Corea del Norte cruzan el paralelo 38 y atacan a Corea del Sur. En la misma fecha, (un día posterior por la diferencia de usos horarios), Estados Unidos anuncia su decisión de intervenir en defensa del Sur con el envío de fuerzas aéreas y navales. El mismo día 25 de junio, en una reunión urgente del Consejo de Seguridad, se decide intervenir en el conflicto y dos días después acordó pedir el retiro de tropas y la ayuda de los países miembros para restablecer la paz. Se acuerda también el negar toda clase de ayuda a Corea del Norte.

Por primera vez en la historia de los Estados Unidos, el Presidente Truman ordenó entrar en una guerra de importancia sin la autorización del Congreso. En rigor no era una guerra, sino la ayuda a un gobierno reconocido a pacificar al país envuelto en una guerra civil. Al autorizar el Consejo de Seguridad el día 27 el envío de fuerzas armadas, EU se cobija con el peso moral de la Organización que lo cubre tanto interna como internacionalmente. La casi simultaneidad de los acontecimientos favorecía su rápida decisión.²⁷

La inmediata respuesta era una muestra de que el temor mutuo de ambos bloques en la guerra fría estaba en su apogeo.

La ONU contó con la ayuda de EU, Inglaterra, Francia, Australia, Noruega, Egipto, Canadá, Colombia, Filipinas, India, Hong Kong, China Nacionalista, Japón, Turquía y Bélgica. Las fuerzas conjuntas desembarcaron en Inchon el 15 de septiembre de 1950.

El mayor peso militar y económico de la operación era, con mucho, de los Estados Unidos, en parte debido a la apreciación de los aliados de que era, en buena medida, una guerra norteamericana tanto o más que de la ONU. Por otra parte, el control, dirección, y comando de las tropas siempre estuvo en manos norteamericanas; desde el 8 de julio de 1950, el Consejo de Seguridad pide a los contingentes armados que reconozcan como Jefe Supremo de las Operaciones al General Douglas

²⁶ Boletín del Centro de Relaciones Internacionales #24 de noviembre de 1972, UNAM; Artículo de Ma. Esther Romero Saldivar. (México, 1972) pp. 11-17.

²⁷ Brodie B; op.cit. pp. 66 y 67.

McArthur. Este comando delegado se concedió por votación de siete a favor, cero en contra y tres abstenciones (Egipto, Italia y Yugoslavia). La URSS no pudo ejercer su veto a favor de su protegido, Corea del Norte, porque se encontraba fuera del Consejo de Seguridad en esas fechas.

La rapidez del Consejo para el envío de fuerzas militares y el reconocimiento del mando estadounidense se explica por el abandono de la URSS de su asiento permanente en el Consejo de Seguridad desde el 10 de enero de 1950, día en que, en protesta por la membresía de China Nacionalista en el Consejo de Seguridad, se retiró del Organismo. La URSS consideraba que ese asiento le pertenecía a China Popular. El primero de agosto de 1950 se readmitió a la Unión Soviética como Miembro Permanente.

Por primera vez, el CS enviaba tropas combatientes no únicamente como presencia disuasora. Por primera vez se ejercía una acción policiaca internacional.

Después de triunfos impresionantes de las fuerzas de la ONU, se debatía si el objetivo era regresar al *status quo ante bellum* y detenerse en el paralelo 38, o seguir hacia el norte y doblegar al enemigo. La Asamblea General (no el Consejo de Seguridad) aprobó el 7 de octubre la posición norteamericana, en especial la de McArthur, de continuar la guerra en todo el territorio con la justificación de pacificar al país y celebrar elecciones.

Al intervenir las tropas de China Popular apoyando a los norcoreanos, tuvieron que retroceder. Después de avances y retrocesos de ambas partes contendientes y de cruzar en ambos sentidos la línea divisoria, hubo un estancamiento de más de dos años (de 1951 a 1953) muy criticado a posteriori por no haber aprovechado las fuerzas de la ONU para ganar terreno y presionar la rendición de Corea del Norte, muy debilitada militarmente en ese entonces.

Estados Unidos hizo la primera guerra limitada en Corea, al parecer porque quería dejar el grueso de su poderío militar en prevención de un ataque soviético a Europa, que muchos militares consideraban inminente.

La URSS ya contaba con armamento atómico, aunque limitado, desde 1949, y Norteamérica quería dejar intactas sus reservas de 300 bombas A para un caso necesario de guerra generalizada. Truman llegó a sugerir el empleo de ellas en Corea y sus aliados se opusieron.

En esta guerra se vio con claridad lo que militarmente se llama santuario, es decir, regiones intocables en el ataque. Por mutuo temor, por respeto o por no internacionalizar más el conflicto, EU ordenó que por ningún motivo se tocara la más mínima porción de territorio Chino o soviético. En contraparte, nunca fueron atacados directamente los campos aéreos fácticos norteamericanos ni sus portaaviones. McArthur era un ardiente defensor de atacar a China. Este fue uno de los motivos por los cuales sería posteriormente destituido del comando militar.

El 23 de junio de 1951, el embajador soviético en la ONU sugirió la posibilidad de un armisticio y el regreso al paralelo 38 como frontera.

Truman, en año de elecciones (1952), y con la creciente antipopularidad interna de la guerra, y los comunistas, exhaustos de la guerra, estaban ansiosos de terminar el conflicto.

Dwight D. Eisenhower, el nuevo Presidente de EU, sin presiones electorales y sugiriendo de manera más seria el uso de armas atómicas, aceleró la celebración del armisticio.

El 27 de julio de 1953, dos tenientes generales, uno norteamericano y el otro norcoreano, firmaron el armisticio y la guerra terminó. Fue un cese de hostilidades, no un tratado de paz.

Después de más de 450,000 muertos, sólo del lado sur y de la ONU (la mayoría coreanos), de intensos sufrimientos de ambos lados y de enormes pérdidas materiales, se regresó al paralelo 38 con una franja desmilitarizada de cuatro kilómetros como frontera. Actualmente es la misma que en un inicio.

2.3. EL CONFLICTO DEL CONGO

"Una de las más importantes y más criticadas acciones de las Naciones Unidas se produjo en relación con el problema del Congo, que no se limitó a tratar en forma más o menos académica en sus órganos, sino que intervino en él en forma decidida."²⁸

El Congo (actualmente Zaire) estuvo dominado por Bélgica desde 1888, año en que una conferencia de trece naciones Europeas le reconocen a este país su dominio. Era administrado por el Ministro de Colonias de Bruselas.

²⁸ Scara Vázquez, Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional", Fondo de Cultura Económica (México, 1982), 2a. edición. p.316.

El 30 de junio de 1960, después de una serie de disturbios, se acordó la independencia del país, quedando como Presidente Joseph Kasavubu y Patrice Lumumba como Primer Ministro.

El 14 de julio del mismo año, Moïse Tshombe, líder la provincia más rica, Katanga, se declara independiente de la nueva nación. Esta provincia, con sólo el 12% de la población, aportaba más del 50% de la riqueza del país debido a su fuerte minería controlada por compañías belgas. El acontecimiento que provocó la acción de la ONU fue la intervención de las tropas belgas, que regresaron al Congo cuando ya había alcanzado la independencia, y ocuparon Elizabethville, Luluabourg y otras ciudades, con lo que facilitaron el separatismo de la provincia de Katanga.

Con la situación fuera de control, el Gobierno Congolés pidió ayuda a Estados Unidos, pero éstos le informaron que cualquier acción debería ser por medio de las Naciones Unidas. De esta manera, el Presidente y el Primer Ministro del Congo, dirigieron un telegrama al Secretario General para pedirle el envío urgente de tropas de la Organización, que ayudaran a defender al Congo de la agresión exterior y pusieran fin a la secesión katanguesa. Se pedía ayuda para mantener la integridad territorial en contra de una agresión externa.

Las Naciones Unidas enviaron una fuerza de 3,500 hombres, que con el tiempo se incrementaría hasta 20,000. Esta fuerza fue denominada ONUC (Opération des Nations Unies au Congo), siglas en francés, el idioma oficial del país. El antecedente de esta fuerza sería la UNEF, contingente armado de las Naciones Unidas en la época de la Crisis del Canal de Suez en 1956. La ONUC no era una fuerza combatiente. Sólo podía usar la fuerza en defensa propia. Ella estaría únicamente en forma temporal para restablecer la paz y la seguridad interna mientras las tropas belgas abandonaban el país. La URSS trató de que se considerara a Bélgica como país agresor, pero no lo logró, debido en gran medida a que este país no se oponía a la evacuación.

Bélgica pretextaba, al parecer con razón, que su estancia era para proteger a sus nacionales de una despiadada represión.

Desde el principio, el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Hammarskjöld, luchó por mantener dentro de los límites de la Carta el conflicto. La intervención sería para desalojar a los belgas de todo el país, incluido Katanga. No intervenirían en absoluto en

cuestiones internas y grupos rivales, ya que eso les correspondía exclusivamente a los nacionales del Congo.

Kasavubu y Lumumba querían que las fuerzas internacionales atacaran Katanga para someterla al orden y consolidar el poder central. La ONU se opuso tenazmente, pero en muchas ocasiones era difícil distinguir su papel de defensor de una agresión externa con la injerencia en asuntos internos debido a la rebelión en Katanga.

Se acordó que la fuerza multinacional tuviera contingentes, en su gran mayoría, de naciones africanas, que no intervinieran tropas de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad y dejar fuera a las potencias con intereses en el Congo.

Aunque la ONU actuaba con autorización del Gobierno Congolés, ésta tenía su propio comando al que obedecía de manera exclusiva. Se mantenía en el Congo en la inteligencia de que era temporal y con total libertad de movimiento.

Después de muchos problemas internos (del cual el de Katanga era el mayor) que obligaron a la ONU en un momento dado a luchar directamente contra ellos, con graves acontecimientos como la destitución y asesinato de Lumumba, rivalidades tribales, amagos de las grandes potencias (en especial de la URSS), de intervenir unilateralmente en ayuda de una u otra de las facciones, de opiniones encontradas dentro del seno de la Asamblea entre miembros y su manera de ver el conflicto, de pasar apuros económicos para el mantenimiento de tropas, etc, por fin se pacificó el país, salieron todos los extranjeros y se consolidó la unión total del Congo.

Digno es de mencionar el hecho de que, en su urgencia por acelerar la paz, el Secretario General, Hammarskjöld, hizo un vuelo nocturno con una comitiva a Rhodesia para convencer a Tshombe de renunciar a la actitud secesionista de Katanga, muriendo todos al estrellarse el avión. No se encontraron huellas de sabotaje o derribamiento. Fue sucedido en el cargo U. Thant.

Las Naciones Unidas con su representante amado, la ONU, tuvieron que actuar en situaciones donde las fronteras entre agresión y defensa, intervención y ocupación eran muy difusas. Su trato no era con autoridades fuertes y estables, se encontraron en un remolino político interno y difícil de mantener fuera de sus decisiones. Las autoridades formales, en muchas ocasiones, se

oponían a su estancia en el país, y las distintas facciones los verán, a veces, como otra tribu enemiga.

Lo sorprendente en realidad es que, a final de cuentas, pudieran abandonar el país en 1964 a petición del gobierno central legítimo y de haber evitado una guerra civil de incalculables consecuencias.²⁹

²⁹ Nota: la gran mayoría de este subtema se tomó del libro de GORDON. Se entrelaza tanta información de distintas páginas que se sugiere la lectura completa. No se hicieron todas las citas por página ya que tendríamos demasiados pies de página.

III. EL CONFLICTO DEL GOLFO PERSICO

3.1 ORIGENES

A) PETROLEO

Los intereses petroleros en la crisis del Golfo Pérsico tuvieron un peso sustancial en su gestación, desencadenamiento y graves repercusiones que alcanzó. Y estos intereses estuvieron presentes en ambos actores principales enfrentados, aunque esto no quiere decir que no se tomen en cuenta la incidencia de otros factores importantes.

Cuestiones relativas al petróleo se encontraban muy claramente en las reivindicaciones o reclamos que Irak formuló a Kuwait antes de la invasión: la soberanía sobre territorios fronterizos con grandes yacimientos del hidrocarburo, la acusación de sustraer Kuwait por bombeo subterráneo cantidades de petróleo pertenecientes a Irak y la sobreproducción, por parte del emirato, que había provocado la baja del precio internacional del petróleo, causando perjuicios económicos a su vecino.

Por otra parte, también existió influencia de ciertos factores históricos (como las reivindicaciones formales de Irak sobre Kuwait, que se remontaban a tres décadas antes, por lo menos), político-ideológicos y tal vez hasta la convicción de estar haciendo valer títulos jurídicos auténticos. No obstante todo ello, los intereses petroleros son una de las causas elementales de la agresión iraquí a Kuwait del 2 de agosto de 1990.

En cuanto a quienes lo enfrentaron (y muy especialmente Estados Unidos), sus conductores explícitamente han reconocido la importancia que se le dió al petróleo. Sin embargo, los objetivos expuestos fueron, entre otros, el rechazo a la agresión y un castigo ejemplar a su autor, la liberación de Kuwait, la protección de Arabia Saudita, la defensa del derecho, la justicia, y de un todavía no bien definido "nuevo orden internacional", y el acatamiento de la voluntad de la comunidad de las naciones, expresada a través de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Pero a pesar de todo lo dicho, es cierto que una fuerte razón de la presencia de Estados Unidos en el Golfo era no permitir que los vastos recursos de la región quedara en poder de un ambicioso dictador.

Es fácil comprender que la disponibilidad o la carencia del preciado mineral ocasiona impactos muy serios en la situación, seguridad y poderío de las naciones (que es tanto mayor cuanto más grande sea el desarrollo industrial y tecnológico de éstas). Por eso también, un aumento en los precios internacionales del petróleo (como en 1973 y 1979) determina graves perturbaciones en los países que son altamente dependientes de su importación³⁰.

B) CONFLICTOS ARABES-ISRAELIES

a) Los judíos en Palestina, desde su asentamiento hasta el siglo XIX

En los años 63/8 de nuestra era, los árabes conquistaron a Palestina y se adueñaron de Jerusalén. Hasta entonces el territorio palestino había formado parte del Imperio Romano de Oriente y fue la derrota del emperador Heraclio lo que posibilitó el forzado ingreso del antiguo país de los israelitas en el imperio del Islam.

La nación israelí había sufrido, antes de la llegada de los árabes, varias invasiones y dominaciones (filisteos, asirios, babilonios, persas, griegos). En el año 63 a.C. Palestina se convirtió en provincia romana. Con periódicas revueltas los judíos intentaron sacudirse el yugo romano, la más importante hasta entonces se produjo en los años 66-70 d.C.; con ella se logró expulsar a los romanos, pero por breve lapso. Vespasiano y luego Tito reconquistaron el país y éste destruyó a Jerusalén en el año 70.

En los años 132-135 hubo un nuevo y último levantamiento contra la dominación romana. El emperador Adriano la reprimió enérgicamente. Pero para los judíos fue un verdadero exterminio. A ellos hay que sumar los deportados y los que emigraron por sus propios medios. A los judíos sobrevivientes les fue prohibido, bajo la pena de muerte, penetrar en el perímetro de la antigua Jerusalén. Desde aquel día, no hubo más un poder político judío en Palestina hasta 1948 y la dispersión (*la diáspora*) se intensificó enormemente, los judíos podían encontrarse en casi todas las

³⁰ En los comienzos de la crisis del Golfo, hubo temor y especulaciones acerca de una alza muy pronunciada del precio del petróleo. Se pronosticó una suba del 60% y aún más. Pero esto sólo ocurrió durante un muy breve periodo.

provincias romanas, así como en la Mesopotamia. La declinación de la población judía en Palestina la hizo políticamente sin importancia desde el siglo V. La conquista árabe-musulmana (a partir de 637/8) trajo al país una nueva población que con el tiempo acabó constituyendo la mayoría.

Con el correr del tiempo, los minoritarios judíos, inmersos en el mundo árabe, se "arabizaron", pero sin convertirse al islamismo (salvo excepciones, relativa simbiosis entre los dos pueblos orientales).

b) Los Judíos en Occidente. Primeros pasos del sionismo.

Sometidos casi siempre a condiciones discriminatorias y víctimas con frecuencia de persecuciones, la mayor parte del pueblo judío continuó viviendo en Europa a lo largo de los tiempos medievales, modernos y contemporáneos. Todavía hoy, son mucho más numerosos los judíos de la diáspora que los que habitan la tierra de sus ancestros.

En la Edad Media europea, la evolución económica permitió el surgimiento de una clase internacional de judíos mercaderes. También desarrollaron actividades industriales y, más adelante, financieras. La práctica del préstamo de dinero con intereses (vista con malos ojos por la Iglesia) contribuyó a hacerlos impopulares. Las diferencias religiosas y culturales, los prejuicios y la segregación, hicieron de los judíos en Europa un cuerpo extraño (aunque activo y productivo e incluso influyente, al menos individual o profesionalmente) y prepararon el camino a las expulsiones masivas (de Inglaterra, Francia, Alemania, etc.)

Al producirse las expulsiones, cierto número de sefarditas se estableció en Palestina. Pero la gran mayoría de los exiliados de España se dirigieron al norte de África y, sobre todo, al entonces grande y poderoso Imperio Otomano.

En el siglo XVI, un gran centro de la vida judía, fuera del Imperio Otomano, fue Polonia. Se habían radicado, en otros países de Europa Occidental. Nuevas comunidades israelitas habían vuelto a florecer en ciudades como Londres, Amsterdam, Hamburgo y otras. Este proceso fue favorecido por la Revolución Francesa y aun por las conquistas napoleónicas. Otra influencia favorable provino de la independencia de Estados Unidos, cuya constitución de 1789 y su primera enmienda (1791) consagraron el principio de la plena libertad religiosa. Puede decirse que la emancipación de los judíos

se convirtió en parte del credo liberal y se impuso entre 1848 y 1870 en toda Europa Occidental (excepto España). Mientras en la mayor parte de Occidente culminaba ese proceso de rehabilitación civil, jurídica y política de los judíos, el moderno antisemitismo surgía en Alemania y Rusia.

Poco después nació también el sionismo, fundado en 1895 por el periodista vienés Teodoro Herzl, cuyo objetivo central y distintivo era la creación de un "hogar nacional judío", cuyo asiento se determinó que iba a ser Palestina. La idea tuvo buena acogida y el gobierno británico inició negociaciones para considerar la posibilidad de establecer centros de población judía en ese territorio que nominalmente formaba parte del Imperio Otomano.

Entre tanto, un movimiento migratorio de israelitas europeos había venido a reforzar el poblamiento judío de Palestina.

Otra figura destacada del sionismo fue Balfour, porque el problema palestino nació en 1917 cuando éste, entonces ministro de Asuntos Exteriores inglés, emitió una declaración según la cual su gobierno "era favorable al establecimiento en Palestina de una patria nacional para el pueblo judío... quedando claro que no habría de hacerse nada que perjudicase los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina". La idea recibió el respaldo de Estados Unidos, Francia e Italia y de la Conferencia de la Paz de París (1919). Puede decirse que ese hecho determinó el nacimiento de la cuestión palestina.

La Palestina Otomana se había librado (casi hasta el final del Imperio) de la voracidad colonialista europea. No obstante, en la segunda década del siglo, Gran Bretaña se interesó por el país, como un centro de tránsito y estratégico para las "rutas imperiales", que conducían a Oriente. Por ello aprovechó la configuración mundial para ocupar militarmente a Palestina, y en 1922 recibió éste territorio formalmente en calidad de mandato de la S.D.N. Los árabes de Palestina protestaron por la Declaración Balfour porque temían que la inmigración diera origen a una mayoría judía. Según los árabes, Inglaterra había hecho una promesa relativa a un territorio sobre el cual no tenía derechos legales, ya que era entonces territorio otomano y sobre el cual, en un período posterior, sólo tendría derecho de tutela como potencia mandataria.

Entre tanto y desde que comenzó a hacerse sentir una corriente significativa de inmigración judía en Palestina, los árabes (que la habitaban desde hacía más de trece siglos) manifestaron su oposición al proyecto. Para acallar sus protestas, una gran parte del territorio palestino (Jordania) fue excluida del espacio asignado al Hogar Nacional Judío. Tal vez por esa resistencia de los árabes, Gran Bretaña se mostró inicialmente tibia con respecto al plan a desarrollar para la ejecución del proyecto. Pero al fin hubo de decidirse a hacerlo.

c) Desde el establecimiento del mandato inglés hasta la creación del Estado de Israel

Las cláusulas del texto del mandato para Palestina y Transjordania, aprobado por el Consejo de la Sociedad en Londres el 24 de julio de 1922, en su parte introductora, manifiesta que "nada se hará que pueda perjudicar a los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías en Palestina". El artículo 2 asigna al mandatario "la responsabilidad de instituir en el país una situación política, administrativa y económica de modo de asegurar el establecimiento del hogar nacional para el pueblo judío... y de asegurar el desarrollo de las instituciones de libre gobierno, así como la salvaguardia de los derechos civiles y religiosos de todos los habitantes de Palestina, cualquiera fuera su raza o religión". El 4º prevé el reconocimiento oficial de un organismo judío (sionista) que "tendrá el derecho de dar su opinión a la Administración de Palestina y de cooperar con ella en todas las cuestiones económicas, sociales y demás". La Administración citada debía también facilitar la inmigración judía en condiciones convenientes pero "velando siempre para que no se afecten los derechos y la situación de las otras partes de la población". Otra responsabilidad del mandato era la adopción de una ley sobre nacionalidad, la que incluiría cláusulas destinadas a facilitar la adquisición de la nacionalidad palestina a los judíos que se establecieron en Palestina de una manera permanente (artículo 7). También debía ser enteramente garantido "el respeto al estatuto personal de las diversas poblaciones y comunidades y de sus intereses de orden religioso" (artículo 9). La Administración podía entenderse con el organismo judío para ejecutar o explotar, en condiciones justas y equitativas, todos los trabajos y servicios de utilidad pública y para desarrollar los recursos naturales del país (artículo 11). El documento contiene una cláusula especial referida a los Santos Lugares (el mandatario asume toda responsabilidad de los Santos Lugares, incluyendo la de preservar los derechos

existentes, asegurar el libre acceso a los Santos Lugares, los edificios y los sitios religiosos y el libre ejercicio de los cultos).

En Palestina existían por lo menos dos comunidades: la árabe, ampliamente mayoritaria y asentada en el país desde hacía más de trece siglos; y la judía, cuyos miembros en 1922 representaba solamente el 11%. Sin embargo, como se deduce de los artículos citados, la comunidad cuya evolución hacia el status de nación independiente contemplaba el mandato, era la judía, el "hogar nacional" era el paso previo a la reconstitución del Estado judío, se concedió a los judíos palestinos una situación privilegiada. Existía igualdad entre ambas comunidades en cuanto a los derechos civiles y la libertad religiosa, y en el hecho de que el árabe y el hebreo (además del inglés) fueron reconocidas lenguas oficiales de Palestina. Los deseos de la comunidad árabe palestinense no fueron tenidos en cuenta para la elección del mandatario (como prescribía el Pacto de la S.D.N. en su artículo 22 inc. 4).

En síntesis podemos decir que los antiguos compromisos británicos con el sionismo y el apoyo de Francia, Italia y Estados Unidos decidieron el destino de Palestina, con el respaldo de la S.D.N. He aquí un antecedente directo de la cuestión palestina, que asumió un abierto carácter conflictivo años antes de la Segunda Guerra Mundial y más después de ésta.

En 1929 tuvo lugar la creación de la Agencia Judía (*soknut*) como entidad pública cuyo objeto era establecer el hogar nacional judío. A tal fin se prosiguió (e intensificó) la acción del sionismo para promover la emigración judía a Palestina. El advenimiento del nazismo en Alemania en 1933, su radical ideología racista, las persecuciones antijudías y el exterminio de una gran cantidad de judíos durante la 2a. Guerra Mundial provocaron un enorme éxodo de judíos europeos, la mayoría de los cuales se dirigieron a Palestina y fortalecieron la decisión de establecer ahí un Estado Judío, una patria para los israelitas.

Pero el crecimiento de la inmigración judía y la política de apropiación de tierras para la explotación agrícola, ejecutada por el sionismo suscitaron la reacción de los árabes palestinos y pronto adquirió tintes violentos. En 1936 y hasta 1939 se produjo una rebelión armada en contra de esa política y de la misma potencia mandataria, la que fue reprimida sangrientamente.

En 1939 los sionistas tenían una organización militar clandestina, la *Haganah*, y más tarde formaron grupos terroristas, entre ellos el *Irgun Zewa'i Le'umi* y la banda *stern*. La oposición árabe, por otra parte, era desorganizada e ineficaz.

El terrorismo fue puesto en práctica por ambas partes entre ellas e incluso contra la potencia mandataria. En 1939 el Plan Peel (Comisión Real que Gran Bretaña prometió enviar al territorio de Israel) propuso la división de Palestina en un Estado árabe y otro judío. Dos años después el gobierno británico publicó un "libro blanco" en el que se incluían limitaciones a la inmigración judía y a la adquisición de tierras por los sionistas.

En 1942, la Organización Sionista Mundial declaró abiertamente el propósito de crear un Estado judío en Palestina y rompió la alianza tradicional con Gran Bretaña. Ben Gurion (entonces presidente de tal organización) buscó entonces el apoyo de Estados Unidos. Siguieron años belicosos. Impotente para resolver la difícil situación, en 1947 Gran Bretaña renunció al mandato sobre Palestina.

La Asamblea General de la ONU tomó el asunto en sus manos y el 29 de noviembre de 1947 dispuso la terminación del mandato y la creación de dos Estados independientes, pero esta fue una solución rechazada por los árabes, negándose a reconocer la existencia del Estado de Israel. Los Estados árabes vecinos empezaron a prepararse para la guerra y defender a Palestina de la invasión sionista. Los Estados árabes, incluido Egipto, consideraban al sionismo como una manifestación del colonialismo implantado por los ingleses en el corazón del mundo árabe para destruir la homogeneidad de la zona, por lo tanto, se sintieron obligados a defender a Palestina y a sí mismos contra lo que consideraban la intrusión de un grupo extranjero. Lo mencionado significó el comienzo de **la guerra** entre los árabes y los judíos.

El mismo día en que las fuerzas británicas abandonaron Palestina, el 14 de mayo de 1948, el gobierno sionista provisional anunció la creación del Estado de Israel, y los ejércitos árabes avanzaron contra él atacándola.

Estados Unidos y la Unión Soviética fueron de los primeros países en reconocer el Estado de Israel.

d) El Estado de Israel y el conflicto árabe-judío

En 1949, con la mediación de la ONU, se firmaron acuerdos de armisticio que dejaron en poder de Israel más territorios que los fijados por el plan de partición, incluso una parte de Jerusalén. Un gran número de árabes palestinos se refugiaron en Gaza, Jordania, Siria y Líbano. Pero no se firmó la paz ni se llegó a un arreglo permanente. Los árabes siguieron negándose a reconocer al Estado de Israel (sólo Egipto lo hizo hasta 1979) y lo atacaron. Los israelitas respondieron con rigor a pesar de haber en Palestina una fuerza de paz de la ONU.

Ocho años más tarde un grave acontecimiento provocó la **segunda guerra** abierta entre árabes y judíos. En julio de 1956 el presidente egipcio Nasser (panarabista en extremo) expropió la compañía británica del canal de Suez (asunto que se tratará más adelante) y puso a este bajo el control de Egipto, que negó el uso de esa importante vía de comunicación a los buques israelíes. El 29 de octubre Israel invadió la península de Sinaí y sus fuerzas se acercaron al canal. Aviones franceses y británicos bombardearon diversos sitios de Egipto, lo que motivó la enérgica intervención de EU y la URSS. La Asamblea General de la ONU exigió casi unánimemente el retiro de los efectivos de Israel, Francia y Gran Bretaña y envió una fuerza de emergencia para evitar nuevos enfrentamientos. El canal quedó en poder de Egipto, que lo había obstruido mediante el hundimiento de buques; lo rehabilitó en abril de 1957, pero continuó prohibiendo el acceso de naves israelíes.

En junio de 1967 **estalló de nuevo la guerra árabe-israelí**: la llamada de "los seis días", en que Israel se enfrentó con Egipto, Siria y Jordania. Varias resoluciones del Consejo de Seguridad exigieron la inmediata cesación del fuego. Cuando terminaron las hostilidades Israel había ocupado de nuevo la península de Sinaí, y además la franja de Gaza, Cisjordania, las alturas del Golán (Siria) y el sector oriental de Jerusalén. La resolución 242 del mismo año ordenó el cese de hostilidades y el retiro de las fuerzas armadas israelíes de los territorios ocupados durante el conflicto, la terminación de todas las situaciones de beligerancia y el reconocimiento y respeto de la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados de la zona y su derecho a vivir dentro de

fronteras libres y seguras, así como una solución justa del problema de los refugiados no fueron acatadas por Israel.

La **cuarta guerra entre árabes e israelíes** (guerra del "*Yom Kippur*") se inició el 6 de octubre de 1973, al atacar fuerzas egipcias y sirias posiciones israelíes en la zona del canal de Suez y en las alturas del Golán, respectivamente. EU y la URSS solicitaron una amplia reunión urgente del Consejo de Seguridad y presentaron un proyecto conjunto de resolución que fue aprobado el cual instó a las partes a la pronta cesación de toda actividad militar y a la rápida aplicación de la citada resolución 242 (1967). Dispuso además que simultáneamente se iniciaran "negociaciones entre las partes interesadas, con los auspicios apropiados, encaminados al establecimiento de una paz justa y duradera en el Oriente Medio". Como las hostilidades no cesaron, el Consejo aprobó días después la resolución 340 (1973), por la que decidió establecer una fuerza de emergencia de las Naciones Unidas (FENU-II), que tuvo éxito en restaurar la tranquilidad en el sector egipcio- israeli.

c) La Organización para la Liberación de Palestina (OLP) y Yasser Arafat

Entre tanto se sucedían los anteriores acontecimientos, el Congreso Nacional Palestino había creado en 1964, la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), que fue reconocida por todos los Estados árabes como representante exclusivo del pueblo palestino y admitida como miembro de la Liga Árabe. Otra organización (de policía secreta y de combate) había sido fundada por Yasser Arafat en Gaza en 1956, y esta llevó a cabo las primeras operaciones militares organizadas de los palestinos contra Israel en 1965.

La OLP fue fundada para luchar contra el Estado de Israel y el sionismo; establecer un Estado palestino de concepción democrática, sin distinción de nacionalidad, religión o raza y lograr la unidad árabe.

Esta organización adquirió un carácter terrorista que extendió sus acciones por todo el mundo, aunque después moderan dichas acciones para no aparecer como tal ante la opinión pública mundial.

La OLP se había constituido en una organización que no era otra cosa que un Estado dentro de otro Estado.

Con Yasser Arafat, adquiere una mayor virulencia y su líder viaja permanentemente por todo el mundo. Tiene acceso a funcionarios de primer nivel, para exponer las reivindicaciones del pueblo palestino y se convierte en una figura de relevancia internacional. Incluso, con los intentos que se han llevado a cabo por lograr la paz en la región, fue nombrado Premio Nobel de la Paz junto con Shimon Peres y el ahora desaparecido Yitzak Rabin.

La OLP fue reconocida internacionalmente como representante del pueblo palestino en 1974. Israel no acepta totalmente por tratarse de una organización con tintes terroristas.

En los últimos veinte años no ha habido guerra entre árabes y judíos en Palestina, pero tampoco hubo verdadera paz. El país continuó estando agitado y tenso, en él se multiplicaban los actos de terrorismo y las duras represalias. El conflicto árabe-israelí se convirtió en el problema del Medio Oriente por excelencia y sus repercusiones se expandieron peligrosamente por toda la región.

f) Las Naciones Unidas y la solución a la cuestión palestina

Después de la antes citada resolución de la ONU de 1973, la Asamblea General se ocupó en diversas oportunidades del problema del Medio Oriente y el Secretario General realizó varias gestiones. También el Consejo de Seguridad trató esta cuestión, pero todos los proyectos de resolución de este órgano (por ejemplo que "se debe permitir al pueblo palestino ejercer sus derechos inalienables a la libre determinación") fueron vetados por EU. Hubo además iniciativas de otros organismos internacionales y de algunos gobiernos, para resolver cuestiones pendientes. El 19 de noviembre de 1979 se firmó el tratado de paz entre Egipto e Israel, por el cual el primero reconoció al Estado de Israel y obtuvo la devolución de la península de Sinaí. Pero el problema palestino se agravó por los asentamientos de pobladores israelíes en los territorios árabes ocupados. A principios de 1982, fuerzas de Israel invadieron el Líbano y ocuparon un tercio de su territorio.

Poco antes, el 10 de diciembre de 1981, la Asamblea General había resuelto convocar, bajo el amparo de la ONU, una Conferencia Internacional sobre la cuestión de Palestina. Fue inaugurada por el Secretario General de la ONU, señor Javier Pérez de Cuéllar. Al término de sus sesiones aprobó dos importantes documentos: la "Declaración de Ginebra sobre Palestina" y el "Programa de acción para la realización de los derechos de los palestinos". Entre sus directrices estaban:

- la reafirmación del derecho del pueblo palestino a constituir su propio Estado independiente;
- la necesidad de poner fin a la ocupación de los territorios de los que Israel se apropió en 1967;
- la oposición al establecimiento de asentamientos judíos en esos territorios;
- la nulidad de la "ley básica" sobre Jerusalén y de la proclamación de ésta como capital de Israel, que implicaba modificar el carácter y la condición de esa ciudad y el desconocimiento de las resoluciones pertinentes de la ONU;
- el derecho de todos los Estados de la región a existir dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas; y
- el reconocimiento de la OLP como representante del pueblo palestino

Los participantes destacaron que consideraban esencial la convocatoria de una conferencia internacional de paz sobre el Medio Oriente, con el objeto de alcanzar una solución global, justa y duradera del conflicto árabe-israelí. Esta nueva conferencia debía celebrarse con la participación de todas las partes en el conflicto, incluso la OLP, así como EU, la URSS y todos los demás Estados interesados.

En diciembre del mismo año, la Asamblea General invitó al Consejo de Seguridad para que facilitara la organización de la propuesta conferencia y pidió al Secretario General que realizara las gestiones pertinentes. Luego de celebrar consultas con el Consejo de Seguridad, el S.G. envió en 1984 cartas a 19 Estados a fin de conocer su opinión sobre la realización de la conferencia. Las respuestas de los gobiernos de Israel y EU dieron claramente a entender que no participarían en ella.

Desde entonces la iniciativa permaneció estancada hasta el presente, debido a la negativa de Israel y EU (quien modificó su actitud luego de la crisis del Golfo Pérsico).

g) El conflicto árabe-israelí y la crisis del Golfo Pérsico

Nosotros nos adherimos a la opinión de Cardón¹¹ en relación a que no se encuentra una relación de causa-efecto entre la cuestión palestina y la crisis del Golfo Pérsico. La crisis fue generada por la política expansionista de Irak, por las ambiciones y necesidades del gobierno de Saddam

¹¹ Cardón, Raúl Luis. op. cit., p. 142.

Hussein, por una concatenación de antecedentes históricos y rivalidades del presente, así como la importancia estratégica de la región del golfo derivada de su enorme riqueza en petróleo. Pero el conflicto árabe-israelí había contribuido a la creación de una atmósfera favorable al estallido de la violencia en el Medio Oriente y, sobre todo, le dio a Hussein la posibilidad de usar como objetivo de su lucha la reivindicación del honor y del orgullo de un pueblo humillado por la política de Israel y por el apoderamiento de territorios árabes en Palestina. "La renuencia a buscar efectivamente una solución justa y duradera a un conflicto que se arrastraba desde más de cuarenta años, creó tensiones y resentimientos que sirvieron manifiestamente al propósito del caudillo iraquí de presentarse como defensor de la causa árabe, de campeón de la lucha contra el odiado enemigo común: el Estado de Israel"¹².

No poco ha contribuido a ello la ineficacia de la ONU (determinada por la actitud de Estados Unidos). Muchas resoluciones del Consejo de Seguridad y, sobre todo, de la Asamblea General quedaron incumplidas, a pesar del casi universal consenso a su respecto. "Por eso no carecía de fundamentos Tareq Aziz, ministro de Relaciones Exteriores de Irak, cuando en la reunión del 8 de enero de 1991, con su colega norteamericano Baker, respondía a las exigencias de que su país cumpliera las doce resoluciones del C.S. a propósito de la crisis, preguntando por qué no se había exigido análoga conducta a los gobernantes israelíes."

C) RECLAMACIONES HISTÓRICAS DE IRAK

En vísperas y al día siguiente del estallido de las hostilidades, Irak lanzó diversas acusaciones contra Kuwait. Se alegaron violaciones de las fronteras, especialmente en la zona del campo petrolífero de Rumilah. El gobierno de Bagdad, además, acusó a Kuwait de superproducción y dumping petrolero. A causa de ello habían disminuido los ingresos de Irak por exportaciones y se habían agravado sus dificultades financieras. La situación se había vuelto aún más intolerable porque, tras la primera guerra del golfo, el país estaba fuertemente endeudado. Kuwait era una de sus principales acreedores (aproximadamente 15 mil millones de dólares) y se había negado a cualquier refinanciación de la deuda.

¹² ibidem, p. 143.

Pero, además de estas consideraciones, hay causas más remotas. Irak siempre había buscado una salida al mar para sus puertos, ya sea obteniendo de Iran el uso total del Shatt al-Arab, o bien extendiendo su territorio hacia el sudoeste. Con esta intención había cuestionado unas veces sus fronteras con Kuwait, otras la misma existencia del Estado vecino, invocando diversos argumentos legales, derivados de la historia de Kuwait, que conviene analizar.

A comienzos del siglo XVIII, tribus nómadas provenientes de la península arábiga se instalaron en Kuwait. Desde 1756 a la fecha, han sido gobernados por un jeque de la familia Al Sabah.

A fines del siglo XIX, el Imperio Otomano, vencido en los Balcanes, intentó extender su autoridad hacia Africa y Asia, y los vínculos entre Kuwait y el Imperio se institucionalizaron. La bandera turca ondeó en Kuwait.

Sin embargo, estos lazos se distendieron rápidamente. Después de un motín al palacio, el nuevo jeque trató de limitar la influencia otomana a partir de 1899, y firmó con Gran Bretaña, en aquel entonces potencia dominante del golfo, un acuerdo secreto por el cual Su Majestad británica ofrecía al jeque sus "buenos oficios". Como contrapartida, éste se comprometía a no ceder ningún territorio ni a recibir a ningún representante extranjero sin el acuerdo del Reino Unido. Respaldándose en este acuerdo, en 1901 los británicos asistieron en ayuda del jeque, atacado por el emir de Najd. Esto alarmó a Turquía, pero el jeque renovó su juramento de fidelidad sin denunciar el acuerdo secreto que los unía a los ingleses. Y este frágil equilibrio se mantuvo durante algunos años.

La situación se consolidó con el acuerdo de 29 de julio de 1913 entre Gran Bretaña y el Imperio otomano. Por este acuerdo, Turquía se comprometía a no intervenir en los asuntos de Kuwait y concedía al jeque una completa autonomía administrativa sobre la mayor parte del territorio. Además reconocía la validez del acuerdo de 1899. Por su parte, los británicos reconocían que Kuwait era un distrito autónomo del Imperio y se comprometían a no establecer ningún protectorado formal mientras duraba el *status quo*.

Este tratado todavía no había entrado en vigor cuando estalló la Primera Guerra Mundial. Desde agosto de 1914, Gran Bretaña entró en guerra contra el Imperio otomano, ocupó Kuwait y prometió al jeque el estatuto de "gobierno independiente bajo protección británica". Después de la

derrota y la disolución del Imperio otomano, en 1918, Turquía renunció a todos sus derechos y títulos sobre los territorios situados más allá de sus nuevas fronteras (en los Tratados de Sevres y de Lausana, de 1920 y 1923 respectivamente).

Según el Tratado de Lausana, las potencias interesadas debían decidir el futuro de los antiguos territorios otomanos. Entonces se constituyó Arabia Saudita, y Gran Bretaña recibió de la Sociedad de Naciones un mandato A sobre Mesopotamia, que se convertiría en Irak. Pero, de acuerdo a la política seguida desde 1899, Gran Bretaña decidió la constitución de un Estado Kuwaití independiente y separado de Irak.

La frontera entre ambos países fue objeto de un intercambio de notas con fechas 4 y 19 de abril de 1923 entre el alto comisionado británico para Irak y el emir de Kuwait. Un segundo intercambio de notas, que fijó las fronteras, tuvo lugar el 21 de julio y el 20 de agosto entre el primer ministro iraquí y el emir.

El mandato británico sobre Irak terminó el 3 de octubre de 1932. En los treinta años posteriores, las autoridades de Bagdad reclamaron en muchas ocasiones la incorporación de Kuwait a su territorio, o al menos, la cesión de la isla de Warba, pero sin ningún éxito.

El 19 de junio de 1961, Kuwait accedió a su independencia. Una semana después, el general Kassem, entonces en poder de Bagdad, proclamó la soberanía iraquí sobre todo Kuwait, denunciando la validez de los acuerdos de 1923 y de 1932, y reclamando para sí los derechos ejercidos antes de 1914 por el Imperio otomano. Hubo movimientos de tropas iraquíes en las fronteras, y los saudíes y los británicos enviaron fuerzas armadas a Kuwait. La Liga Árabe, que el 20 de julio había admitido entre sus miembros al nuevo Estado, intentó una mediación, y en agosto constituyó una fuerza de defensa en el lugar.

Las relaciones entre Irak y Kuwait mejoraron una vez derrocado Kassem. El nuevo Estado fue admitido en la ONU en 1963, y el 4 de octubre del mismo año, a raíz de una visita a Bagdad del primer ministro kuwaití, éste y el presidente de Irak firmaron un acuerdo en el que las dos delegaciones convienen que "la República de Irak reconoce la independencia y la plena soberanía de

Kuwait, delimitada según se indica en la carta del primer ministro de Irak fechada el 21 de julio de 1932 y que ha sido aceptada por el soberano de Kuwait en su carta del 10 de agosto de 1932."

Sin embargo, la demarcación de la frontera no pudo ser trazada en los años siguientes, aunque se mantuvieron diversas reuniones con tal propósito (en 1964, 1965, 1967 y 1968). Al querer Irak una salida al mar, Irak expresó nuevamente sus reivindicaciones sobre las islas Warba y Bubiyan. Se dieron en 1973 y 1975 incidentes fronterizos, y, con la mediación de la Liga Árabe, se creó la una zona desmilitarizada de dos kilómetros de ancho a ambos lados de la frontera.

Al principio, Irak justificó la invasión y la anexión de Kuwait alegando que antes de 1914 el territorio formaba parte de la provincia de Basora del Imperio otomano. Irak había heredado los derechos del Imperio en 1921. Kuwait era una "creación artificial de la colonización", e Irak solo restablecería la verdadera situación de acuerdo a derecho.

A estos argumentos se opusieron las siguientes objeciones:

1. La situación de Kuwait a principios de siglo (como se explica en el acuerdo anglo-turco de 1913) no era clara. El Imperio otomano ejercía un señorío feudal sobre el jeque, pero no se puede concluir que se tratara de una verdadera soberanía.
2. De todas formas, Turquía, sucesora del Imperio otomano, renunció en 1920 y en 1932 a todos sus títulos y derechos más allá de sus nuevas fronteras. Así, Irak no pudo heredar esos derechos y títulos. Correspondía solo a las potencias aliadas determinar el futuro de los territorios libres, sin atender a las delimitaciones administrativas antiguas.
3. Y finalmente, al fijar en 1923 y 1932 sus fronteras con Kuwait, y posteriormente en 1963 al reconocer la independencia y la plena soberanía de ese país, Irak renuncia a todos los derechos que hubiera podido hacer valer anteriormente.

La controversia va desde la evaluación de los derechos históricos a la consideración de la validez de los tratados.

Irak protestó, en efecto, la validez del intercambio de notas de 1923 y 1932, y luego el contenido del acuerdo de 1963.

1. Irak sostuvo que el intercambio de notas de 1923 era nulo en la medida en que el firmante, el alto comisionado británico, actuando a nombre de Irak, había ignorado el tratado de alianza firmado en 1922 entre Gran Bretaña y el Rey Faysal, según el cual "ningún territorio de Irak será cedido o concedido, o puesto de cualquier otra manera bajo el control de una potencia extranjera".

A esta argumentación se le ha opuesto que el tratado anglo-iraquí de 1922 entró en vigor hasta 1924, posteriormente al mencionado intercambio de notas. Además, al fijar las fronteras de Irak, Gran Bretaña sólo ejerció la competencia que le otorgaba el tratado de Lausana, y de ninguna manera realizó una cesión de territorio.

2. Irak dijo que los intercambios de notas de 1923 y 1932 se hicieron antes de la independencia del país, y que, por lo tanto, no obligaban a Bagdad.

Este argumento, sin embargo, plantea un problema sobre las reglas de sucesión de los Estados aplicadas en 1994 por el Tribunal Internacional de Justicia en conflicto que enfrentó a Libia y Chad. también crea dificultades sobre el principio *uti possidetis juris* recordado en muchas ocasiones por el Tribunal, especialmente en 1986 en el caso Burkina Faso /Mali.

3. Finalmente Irak señaló que tanto el acuerdo de 1932 como el de 1963 no fueron aprobados por asambleas iraquíes competentes y por lo tanto no podían comprometer a Bagdad.

Se contestó esto que las Constituciones iraquíes imponían esta aprobación. Además en ninguno de los dos acuerdos cuestionados se contiene cláusula alguna que subordine su vigencia a una ratificación. Finalmente, se ha subrayado que el principio de validez de un compromiso internacional no puede subordinarse a las exigencias constitucionales de las partes, principio expresado en el artículo 46 de la convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados.

Como último punto, cabe mencionar que durante 1963 y 1990 Bagdad continuó planteando el problema de las fronteras pese a haber reconocido la existencia de Kuwait, estado miembro de la ONU, y haber mantenido relaciones diplomáticas normales con ese país. Y por lo que respecta a las fronteras, la controversia es más compleja. Pero cabe preguntarse si el acuerdo del 4 de octubre de 1963 no le puso final. Por su parte, el consejo de seguridad ha estimado que fué así, y que la cuestión

había sido resuelta en el mencionado acuerdo " firmado por los dos países en ejercicio de su soberanía", y luego registrado y publicado por la ONU. "

D) ISLAM

En las tierras de Arabia (2,500,000 km) han ocurrido cosas que no se ajustan al progresivo y lógico desarrollo de los pueblos. Estos hechos ocupan las dos terceras partes de la historia de la humanidad en su aspecto temporal, político, religioso y cultural.

En los primeros tiempos preislámicos (o lo que se llama "Epoca Oscura") hubo predominio de unas tribus sobre otras; etnias más o menos caracterizadas dentro del conjunto semita, que ampliaron sus dominios a costa de sus vecinos, florecieron en culturas y civilizaciones regionales, para terminar desapareciendo otra vez por el desierto o por inmigraciones más poderosas. Esta situación se prolongó durante muchos siglos, pero es muy poco conocida y tiene poca importancia en un contexto histórico general por su escasez de civilizaciones importantes más o menos perdurables.

En estos lugares de planicies y cordilleras inhóspitas, la crudeza del ambiente obliga a sus habitantes a reunirse por afinidades o lazos de sangre, sino también en la voluntaria adhesión, evidentemente en un grado inferior al parentesco consanguíneo o político. Hoy estos círculos ya están entrelazados y el conjunto forma un mosaico bastante uniforme de intereses comunes y conveniencias.

Pero esto no siempre fue así. Hubo una época en la cual se dió una eclosión inaudita en este pueblo del desierto que les hizo dueño de la mitad del litoral mediterráneo.

Simultáneamente lanzaban su único Dios sobre una marea de creencias, ídolos y santos; oferta que es aceptada por casi las dos terceras partes del mundo conocido. De este complejo de guerra y fe nació algo grandioso: el ISLAM.

Musulmán es una palabra que deriva de *muslim*, que es el practicante de una religión llamada Islam (que etimológicamente significa "sumisión a la voluntad de Dios"). Puede definirse como "el conjunto de creencias y normas reveladas por Dios a la humanidad por intermedio de su enviado Muhamad o Mahoma"

¹¹ Los datos de este subtema fueron tomados del libro de Gilbert Guillaume, "Las Grandes Crisis Internacionales y el Derecho". Ariel Derecho (Barcelona, 1995), pp. 250-257.

Esta revelación está contenida en el libro *Qur'am al Karim*, que contiene la palabra revelada al Profeta, y por éste a sus escribanos. Tomeu Pons explica: "A su vez estas palabras pronunciadas por *Yibrail* (arcángel Gabriel) frente a Mahoma, eran lectura en árabe del Libro Eterno, La Tableta Guardada o Madre del Libro (*Um al Kitah*) de la que... se han hecho varias lecturas o revelaciones a la humanidad. Según el Corán mismo, la primera es la *Torah* judía, revelada a Moisés y que se corresponde con el Pentateuco del Antiguo Testamento cristiano, al *Az Zahur* o compendio de los Salmos del Rey David, el *Al Inyil* que es el Evangelio, revelado a Jesús de Nazaret, y finalmente, el *Qur'an* o Corán, que es y será el último Libro, compendio de lo esencial de todos los demás, los cuales el hombre desvió con sus interpretaciones de las fuentes originarias, que eran el Libro Eterno, la Tableta Guardada, que es sabiduría de Dios. De ahí la similitud extraordinaria en muchas normas y preceptos de las tres religiones del Medio Oriente: la judía, la cristiana y la musulmana, bajo cuyas prescripciones, procedentes de la misma fuente, viven y mueren actualmente dos terceras partes de la humanidad."⁴⁴

Se puede observar así que el islam es una de las religiones más allegadas al judaísmo y al cristianismo, y que su alejamiento con éstas es más una desunión política y económica que ideológica.

El que es y será el último profeta, enviado por Dios a los hombres nació en el año 570 de nuestra era en la ciudad de la Meca. Y una consideración importante sobre este hombre es que llegó a los cuarenta años con una formación intelectual y cultural casi nula. En la famosa Noche del Destino, recibe una visión sobrenatural y la llamada de que ha sido objeto. A partir de ese momento, frente al escepticismo de su entorno y a la oposición de los poderes establecidos (que veían en su predicación motivos de perturbaciones económicas y sociales) Mahoma se convierte en una fuente de preceptos y normas de una profundidad y trascendencia inusitada, referida a todos los aspectos de la vida, que son recogidos por sus compañeros y escribe en el citado libro El *Qur'am*.

Aunque los primeros años de la predicación no son fáciles para Mahoma y sus seguidores, cuando aquel se instala en Medina (en el 622) y se inicia la comunidad musulmana basada en el lazo

⁴⁴ Pons, Tomeu. "Arabia y los Emiratos del Golfo", Ediciones del Serbal (Barcelona, 1987), p. 17.

de la religión, por encima de razas y tendencias políticas, se empieza a reunir al mayor grupo afín de hombres antes existido (unos setecientos millones). Se aumentan sus seguidores y su poder espiritual y práctico.

Posteriormente, antes de morir aconseja a sus íntimos que perseveren en la ley de dios que él ha revelado. El 8 de junio del 632 muere el Enviado.

Siguiendo en la línea ya iniciada en vida de Mahoma de difusión de la fé islámica, por convencimiento o por las armas, asistimos a la más espectacular y rápida expansión política y religiosa que se ha conocido. Sus hombres fanáticos crean en menos de un siglo un imperio ininterrumpido que desde el Indo, por el norte de Africa llega hasta el sur de Francia.

Pero no se puede pensar que este impulso humano capaz de crear una obra así, fuera totalmente limpio de toda impureza. Al contrario, en muchas ocasiones la expansión era fruto de ambiciones personales o rivalidades dentro de la misma comunidad musulmana. Nada más con morir el profeta, el hecho de no haber designado sucesor para dirigir la comunidad creada (voluntad que suele respetarse entre los árabes) obligaba a poner en juego sus otras formas tradicionales de proveer la sucesión, formas muy arbitrarias que a veces han solucionado grandes problemas y en otras se los han creado.

Entonces la unidad religiosa del Islam se dividió en diversas sectas, siendo las más importantes la sunnita y la chiita, aportando cada una una contribución propia al sistema aprendido.

a) Sunnitas y Chiitas

Una de las causas de los duros enfrentamientos y hostilidades permanentes de la región, la constituye la división entre las dos vertientes en la manera de profesar la fé musulmana: la chiita y la sunnita.

Los sunnitas se apegan a una interpretación no tan literal ni radical del Corán. Para ellos, la sucesión es para el mejor de la sangre, o también dentro del entorno, sin relación de parentesco, y la revelación terminó con Mahoma.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Los chiitas hacen y practican una interpretación radical del Corán. Para ellos, la sucesión es exclusivamente por la sangre, en cuya cabeza visible continúa el milagro de la predilección de Dios, dejando por tanto el camino abierto a posibles innovaciones religiosas.

Cuando murió Mahoma solo había una posible sucesión directa, pero política, la de Alí, casado con Fátima, la hija mayor del Profeta, por cuya elección a la cabeza del islam se inclinaban los chiitas. Mientras, la otra tendencia señalaba como sucesor a Abu-Bek, que era el más prestigioso entre los primeros seguidores y compañeros de Mahoma.

La división más cruenta entre chiitas y sunnitas tiene lugar en el año 669, cuando se produce el asesinato de Ali Talib, sucesor del profeta Mahoma. Este hecho sentó las bases fundacionales de la división entre los musulmanes. Los seguidores de Alí se convirtieron entonces en los sectarios del Islam de carácter fundamentalista. A los que siguieron la ortodoxia del credo se los denominó doctores de la ley y son los fundadores de la doctrina sunnita. Estos se niegan a indagar más allá de la palabra del profeta y sus concepciones sobre el poder terreno. Los chiitas, en cambio, no admiten compartimento alguno que separe la fé de cualesquiera de los actos humanos y se consideran sus verdaderos custodios. Ellos han dado a su fundamentalismo un tono beligerante, dentro del cual son tan importantes el ultranacionalismo y su odio antinorteamericano y antijudio.

En Iran la mayoría de su población es chiita. En Irak, el 55% de la población es chiita y se encuentra marginada del poder, ya que en este país gobierna Saddam Hussein, que es sunnita, exclusivamente con esta minoría.

El antagonismo entre Iran e Irak culmina con la guerra de 1980-1988, tiene sus orígenes en esta diferencia religiosa. El chiismo iraquí es, en la práctica, un satélite del iraní. Por ello el Irak chiita, parece tener más lazos con el gobierno de Ali Rafjansani que con el de Saddam.

b) Problemas Actuales derivados del Islam

Tras la revolución iraní (que revela el potencial de un nuevo islam capaz de situar la lucha política en el campo de la moral religiosa) toda la tierra de Alá empieza a convulsionarse a partir de una nueva forma de vivir el fenómeno de la fé.

Si, la musulmana es la única religión monoteísta que no establece ruptura entre lo temporal y lo espiritual, las relaciones entre uno y otro campo no dejan de ser relativamente conflictuales en lo que suele entenderse como "modernidad".⁵⁵

Durante años, la relación unitaria y a la vez conflictual dentro del islam entre materia y espíritu se dio como prioridad absoluta de lo político sobre lo religioso. Conservó aquél una autonomía relativa frente a éste, autonomía que se expresa en el florecimiento de organizaciones políticas laicas, siguiendo un modelo occidentalizante, y la práctica inversa se limitó a pequeñas minorías fundamentalistas.

Durante los años sesentas y setentas, la modernidad y la arabidad parecen tomar rumbo, en buena parte de la región, por los caminos de la laicidad. Los Partidos Panárabes Baath en Irak y Siria, entre otros, ilustran esta voluntad.

Pero más allá de los factores internos y externos que determinaron la frustración de los procesos laicos en Argelia, Túnez, Marruecos, Egipto, Siria e Irak, en ellos la ruptura con lo religioso aparece más como la decisión voluntarista de una cúpula política que como una real práctica de las bases. En el caso del Baath, puede observarse que la doctrina socialista y panarabista de este partido se basa en la existencia de una nación única ("nación" apela a "la comunidad de los creyentes").

Para Etienne⁵⁶, el desarrollo musulmán durante la última década lleva a la preeminencia de lo que llama "islamismo radical", el mismo que porta el discurso islámico contemporáneo y constituye la estructura ideológica que da sustento a las luchas sociales del actuales. Las grandes masas árabes, desencantados de la democracia y la laicidad, se abren a un estadio donde la reapropiación de lo político pasa por lo religioso. Para los islamistas, el concepto de subdesarrollo es un producto de Occidente y de su imitación.

⁵⁵ "Golfo Pérsico: visiones y reflexiones", Publicaciones Mexicanas, S.C.L. (México, 1991), p. 279. Este libro está compuesto de varios artículos de diversos autores. En adelante, sólo se citará la página, y el lector deberá remitirse al inicio del artículo para saber el nombre del autor.

⁵⁶ Etienne, Bruno "L'Islamisme Radical", ed. Hachette (Paris, 1987).

Acertadamente dice el orientalista francés Gilles Kepel¹⁷ que el lenguaje del islam se ha convertido en el más importante modo de expresión de las relaciones sociales en el mundo musulmán y, por lo tanto, en el principal rector del discurso político.

En este contexto ideológico, resulta explicable que la argumentación legalista (defensa del Derecho Internacional) de Occidente se derrumbara en los países árabes. No solamente por la desconfianza original frente a los valores de las potencias y la voluntad de definir la propia identidad y de afirmarla distinta. También resulta insostenible el doble lenguaje y la doble práctica de la comunidad internacional frente al mundo árabe.¹⁸

Este orden mundial desequilibrado e injusto y la lucha militarmente solitaria de Irak contra un enemigo poderoso que incluye a Israel, no podía sino despertar solidaridad en el resto del mundo islámico (incluyendo al pueblo paquistaní, hindú y parte del iraní, doblemente preocupado por los efectos a largo plazo de una presencia militar extranjera en la región).

Al Hocmi, embajador de Irak en Francia, sostenía que el conflicto había puesto de manifiesto las contradicciones interoccidentales y había revelado lo que será el nuevo orden internacional en el mundo unipolar. De acuerdo con él, un eje Oeste-Este, representado por Japón, Alemania y Francia e Italia por un lado, y Estados Unidos y sus aliados del otro, había reemplazado la bipolaridad de la Guerra Fría. Y afirmaba que después de la guerra del Golfo, nada sería igual entre el mundo árabe y Occidente.

Por otro lado, Hosni Shyab, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Ammán y diputado por el Partido Nacionalista Árabe, explica la nueva situación. El desgarramiento fraticida entre el Islam y Arabismo confrontado a la realidad y a la Guerra del Golfo, no tiene sentido. Saddam Hussein influencia esta tendencia que no se inicia con él, pero que se expresa más fuertemente desde que el líder iraquí descubre esta complementariedad y la convierte en su política.

De hecho, Saddam Hussein efectivamente modificó su discurso en el inicio del conflicto de laico a religioso. El dirigente baathista le da un carácter de guerra santa a esta lucha y plantea un enfrentamiento de carácter moral entre el mal absoluto (Estados Unidos) y el Islam.

¹⁷ Kepel, Gilles. "La revanche de Dieu", Ed. Seuil, 1991.

¹⁸ "Golfo Pérsico, visiones y reflexiones", ob. cit. p. 281.

Pero la simpatía con que cuenta Saddam viene, además de los musulmanes, de muchas minorías religiosas de la región, quienes han hecho de este apoyo una cuestión de dignidad.

La mayoría de los que apoyan a Hussein lo hacen no por la ocupación de Kuwait, sino porque su lucha representa el desafío al imperialismo, al sionismo y a la reacción árabe, tal como la afirma el periodista y escritor español Javier Valenzuela.³⁹

E) MOVIMIENTOS NACIONALISTAS

El siglo XIX produjo en el Oriente Próximo dos movimientos principales, ambos originados en la experiencia colonial, que fueron diferentes expresiones de los sentimientos nacionalistas: el primer movimiento expresaba la necesidad de verse libres de la ocupación extranjera, mientras que el segundo surgió del deseo de reformar y revitalizar el Islam frente a la invasión (tanto física como intelectual) de Occidente. Ambos movimientos estaban destinados a unirse a mediados del siglo XX y a resurgir en forma de un nuevo movimiento: el del nacionalismo árabe.

El modernismo islámico recibió el impulso decisivo gracias a la influencia de Yamal al-Din al-Afgani, que estaba preocupado por la penetración occidental en el territorio musulmán y por el miedo de que esta intrusión acabara por exterminar a la nación musulmana. Esto lo indujo a plantear el problema de por qué Occidente era fuerte y los estados islámicos no. Su respuesta fue que por la superioridad tecnológica de Occidente y en la decadencia religiosa de los musulmanes, implícita en su falta de solidaridad. Por lo tanto, la solución era que los musulmanes adoptaran la tecnología occidental y reformaran su religión, volviendo al Islam de la Edad de Oro. Ello les haría levantarse del nivel de decadencia en que se habían hundido. Pensaba que el verdadero Islam era una religión que se basaba en la razón, el activismo y la ayuda mutua, y por lo tanto, los mismos musulmanes debían encontrar el camino hacia su renacimiento y, si fuera necesario, por medio de la fuerza. Su discípulo más famoso, Sayy Muhammad Abduh, quiso educar al pueblo haciendo uso de la razón y fomentando el ejercicio personal de la independencia de pensamiento, más que haciéndolo revolucionario y

³⁹ Valenzuela, Javier. Citado por Leyla Bartet en su artículo "Los árabes, el Islam y la guerra del golfo". "Golfo Pérsico: visiones y reflexiones", op.cit., p. 287.

acpetando ciegamente las ideas de sus antepasados. Abduh esperaba poder librar al Islam de sus supersticiones y del estancamiento a que le habia llevado la incondicional imitaci3n de sus antecesores. Otro de sus objetivos era devolver a la lengua 3rabe su antiguo esplendor, ya que sin ella el pueblo no podria comprender su religi3n de la manera debida. As3, reuni3 a un grupo de hombres de la clase culta del momento, del cual saldr3an los nacionalistas moderados. Ellos eran, entre otros, Qasim Amin, quien luchaba por la emancipaci3n de la mujer. Ahman Lutfi al-Sayyid, que luchaba por las virtudes c3vicas y la vida pol3tica liberal y constitucional y que adem3s fund3 la moderna escuela de prosa 3rabe; y Sa'd Zagul, quien dirigi3 a los egipcios en la revoluci3n de 1919 y en la lucha por la independencia.

Egipcios de una posterior generaci3n ponen en cuesti3n los principios b3sicos del Islam usando la metodolog3a occidental.

Ali 'Abd al-Raziq public3 en 1925 una obra sobre el califato, y en 3l sugeri3 que era aceptable cualquier forma de gobierno y que no hab3a ninguna obligaci3n especial de aceptar el califato como base del gobierno isl3mico, puesto que el fin de la misi3n prof3tica no era fundar un Estado

Por otro lado, Taha Husayn, quien fue ministro de Educaci3n bajo el gobierno Wafd, public3 en 1926 un libro sobre poes3a preisl3mica, en el cual se pon3a en duda que tal poes3a fuera realmente preisl3mica

Las dos obras provocaron grandes protestas e hizo que los autores perdieran sus cargos. "La reacci3n contra estos libros mostr3 la intensidad de los sentimientos con los que la controversia religiosa habr3a de enfrentarse e ilustr3 la dificultad con la que deb3a tropezar todo movimiento que pretendiera una reforma religiosa. Muchos intelectuales se contentaron, por lo tanto, con relegar la religi3n al 3mbito de la vida privada del hombre y concentrarse en el movimiento nacionalista y en las relaciones angloegipcias, que les parec3an de mayor importancia pol3tica y suscitaban menos controversias."⁴⁰ Otros, (como Rasid Rida) continuaron la l3nea de reforma isl3mica por medio de la vuelta a la primitiva pureza de la religi3n.

⁴⁰ G. E. Von Grunebaun(compilador). "Historia Universal Siglo XXI. El Islam. II. Desde la ca3da de Constantinopla hasta nuestros d3as", Siglo Veintiuno Editores, 8a. ed.,(1987), pp. 326 y 327.

Otro movimiento de reforma islámica surgió en 1930 de las enseñanzas de Hasan al-Banna, maestro de escuela que adquirió una posición preeminente y fundó el poderoso partido de los Hermanos Musulmanes. Cuando dicho partido inició la acción política para llevar a cabo la realización de las reformas religiosas que auspiciaba, por medio de la violencia y el terrorismo, al-Banna fue asesinado después de haber causado a su vez el asesinato del primer ministro y del jefe de la policía. Los Hermanos Musulmanes, a pesar de de la orden de disolución en su contra que dictó el gobierno, continuaron desempeñando un importante papel en la vida política egipcia hasta 1965, en que fueron acusados de planear un golpe de Estado y sus jefes fueron ejecutados.

Aunque el movimiento de reforma islámica desempeñó sin duda un papel importante en la escena política, no tuvo la urgencia o magnitud de los movimientos nacionalistas de Egipto o de las otras provincias árabes del Imperio otomano. "Mientras que los egipcios luchaban por su independencia contra una potencia extranjera (Inglaterra), los árabes, al principio, luchaban contra su Estado soberano. Turquía, y sólo después de que se impusieran los mandatos de su nacionalismo se dirigió contra una potencia de ocupación extranjera: Francia en la zona occidental, e Inglaterra en Iraq."⁴¹

Cuando los Jóvenes Turcos tomaron el poder en 1908 y pusieron en movimiento gradualmente una política de "turquización" en las provincias árabes, permitieron a los jefes políticos árabes considerar una política de descentralización de las provincias árabes como manera de reivindicación de sus propios derechos. En este período se da la creación de sociedades secretas, algunas de las cuales luchaban por la independencia total, mientras que otras lo hacían por la autonomía dentro del Imperio. Los años de la guerra de 1914 a 1917 crearon una crisis de conciencia. Muchos árabes querían separarse del Imperio y fundar un Estado árabe con un rey árabe. Otros pensaban en un Líbano independiente bajo la protección francesa. Unos terceros (como George Samné) creían en una Siria independiente sin relación con ninguna de las otras provincias árabes.

En los años de la guerra se terminaron una serie de acuerdos secretos entre las diferentes partes. Entre el jefe Husayn y el alto comisario inglés en Egipto, Sir Henry MacMahon, se ofrecía

⁴¹ Ibidem. p. 327.

por parte del primero una cooperación árabe contra los turcos si Inglaterra apoyaba la independencia árabe. En general se dejaba claro que Inglaterra estaba a favor de dicha propuesta y que apoyaría la creación de un Estado árabe independiente. Mientras tanto, Inglaterra había iniciado el segundo de sus acuerdos en tiempos de guerra, pero esta vez con Francia y Rusia. El acuerdo Sykes-Picot preveía la creación de "un Estado árabe independiente, o de una confederación de Estados árabes" bajo la soberanía de un jefe árabe, pero agregaba que Francia e Inglaterra "serán libres de establecer el control directo o indirecto que deseen...previo acuerdo con el Estado árabe". Posteriormente, el gobierno británico se comprometió con la causa sionista y en 1917 publicó la Declaración Balfour (la cual ya se analizó anteriormente). Tanto el acuerdo Sykes-Picot como la Declaración Balfour eran contrarios al espíritu de la correspondencia entre MacMahon y Husayn. Una declaración posterior (noviembre de 1918) conocida como la Declaración Anglofrancesa, establecía que el objetivo de ambas potencias era la "completa y definitiva liberación de los pueblos que habían estado durante tanto tiempo oprimidos por los turcos, y la creación de los gobiernos y las administraciones nacionales, que deberían basar su autoridad en la libre expresión y en la iniciativa de las poblaciones indígenas". No obstante, después de la guerra, los países árabes fueron denominados mandatos (paliación en sustitución del viejo término de "esfera de influencia").

Los árabes, bajo la jefatura de Faisal, hijo del jerife Husayn, intentaron presentar el caso de la independencia árabe a la Conferencia de Paz de París, pero no encontraron acogida favorable más que en el Presidente Wilson. Pero la comisión King-Crane no consiguió nunca hacerse oír por las potencias, sobre todo por Francia, que intentaba llevar a cabo sus objetivos coloniales en Siria y no a la Comisión y a los deseos de los árabes, poco tiempo antes de presentarle los hechos consumados.

Faisal volvió de París desilusionado; sin embargo, convocó un Congreso nacional sirio (1919) que procedió a trazar un programa de acción. En él se pedía la independencia del territorio del Creciente Fértil, con Faisal como monarca constitucional; en segundo lugar, se rechazaba toda pretensión francesa sobre la zona, y en tercero, se decidía que si las potencias insistían en imponer un mandato, aceptarían el de Inglaterra o el de Estados Unidos, pero nunca el de Francia.

No se atendió a ninguna de estas demandas. Por el contrario, se retiró el ejército inglés y permitió a las fuerzas francesas ocupar el Líbano.

El Congreso Nacional Sirio volvió a reunirse en febrero de 1920 y reiteró sus anteriores deseos de una Siria independiente (que incluyera el Líbano y Palestina), con Faisal como rey, que podría mantener lazos políticos y económicos con Irak. Las fuerzas francesas no atendieron las reclamaciones árabes y cuando se fijaron los mandatos dos meses más tarde, a Francia se le asignó el mandato de Siria y el Líbano, y a Inglaterra los de Palestina, Transjordania e Irak. El general Goutaud envió a Faisal un ultimátum el 14 de julio y diez días más tarde las fuerzas francesas entraron en Damasco, apenas dejándole tiempo para abandonar el país.

Los mandatos provocaron con razón un malestar entre los árabes, ya que al país árabe más atrasado, el Hijaz, se le otorgaba plena independencia, mientras que los más avanzados eran puestos bajo una tutela que no era sino una velada ocupación, a la cual no se le había fijado un límite de tiempo. Francia no estaba dispuesta a hacer ninguna concesión a los sentimientos nacionalistas sirios. Casi toda su política en el país fue programada en función de sus territorios norteafricanos, cuando no dictada por las sospechas de simpatía probritánica por parte de los sirios. Pero aun cuando Francia se hubiera mostrado transigente con los sentimientos nacionalistas, se habría enfrentado con una dura tarea porque no había una administración eficaz, faltaban conocimientos prácticos de autogobierno y la población era variada y a menudo ingobernable. En 1925 estalló una grave insurrección en el Hauran, dirigida por los Drusos que se alzaron contra el gobernador, lo que bastó para desencadenar una insurrección general durante la cual la aviación francesa bombardeó Damasco por dos veces. No se logró acabar con ella hasta el año siguiente, y dos años más tarde se formaba una asamblea constituyente en Francia, sin embargo, no quería aceptar ninguna constitución que no salvaguardara su posición, de modo que disolvió la asamblea y promulgó una constitución enmendada, de su propia creación. En 1932 fue creada una cámara de diputados con amplia representación nacionalista, y como resultado, los franceses negociaron un tratado como Inglaterra había hecho en 1930 con Irak en el que le garantizaba su independencia. Los términos de este tratado realizado por Francia fueron inaceptables para los sirios al no incluir las zonas con población predominantemente drusa y 'alawai a

la que Francia pretendía concederles autonomía regional, pero bajo supervisión. En 1936 una nueva política, inaugurada por Léon Blum quien estaba a la cabeza del Frente Popular, fue recibida favorablemente por el Bloque nacional sirio porque se redactaba un nuevo tratado en el que se incluían las zonas discutidas. Pero antes de que el tratado fuera ratificado, el gobierno francés cayó. Hubo intentos posteriores de entendimiento, pero fueron saboteados por los funcionarios franceses en Siria. Como precio de su neutralidad en caso de una nueva guerra europea, a Turquía le fue cedida la región de Alejandreta intensificando la tensión entre sirios y franceses a tal grado que el Alto mando suspendió la constitución, restableció la autonomía de los distritos álauios y reasumió en control directo del gobierno. Eran vísperas de la segunda guerra mundial cuando la vida política quedaba suspendida.

El alto comisario francés en Siria se puso del lado del gobierno de Vichy, de tal forma que las fuerzas británicas, junto con las fuerzas libres francesas al mando del general Georges Catroux, reocuparon los territorios de Siria y el Líbano, declarándolos independientes en 1941. Estalló la violencia entre las fuerzas sirias y las francesas debido a que estos acuerdos, al igual que los realizados durante la primera guerra mundial, no se pensaban tomar al pie de la letra y éstas empezaron a actuar como si fueran independientes, y la vida constitucional no fue restablecida hasta 1943. Las últimas tropas francesas, bajo presión inglesa, evacuaron la zona en abril de 1946 a pesar de que Siria había entrado en la Sociedad de Naciones el 12 de abril de 1945.

La historia del Líbano, comparada con la de Siria, fue más tranquila. Se convirtió en el Gran Líbano al anexarse las ciudades costeras y las llanuras del interior y ha mantenido sus fronteras hasta hoy en día. Un periodo de prosperidad siguió al mandato. En 1926 el libano fue proclamado república y se creó un consejo representativo encargado de redactar una constitución que diese origen a un parlamento. Esta constitución sigue en vigor. Al igual que los sirios, los libaneses en 1936 negociaron un tratado con las autoridades francesas el cual tampoco tuvo tiempo de ser ratificado. Desde el momento que estalló la guerra, no hubo nada que hacer, y tanto Líbano como Siria, fueron puestos bajo ley marcial.

Al ser liberado el Líbano por el general Catroux, los libaneses tomaron al pie de la letra sus declaraciones sobre la independencia, en 1943 cuando eligieron presidente, los representantes de la Francia libre lo arrestaron. Estalló la violencia con huelgas y manifestaciones que continuaron varios días. Francia cedió a las presiones y liberó al funcionario. Líbano entró a la Sociedad de Naciones y a la Liga Árabe. En diciembre de 1946 las últimas tropas francesas salían del país.

A pesar de la violencia inicial, Irak fue más afortunado bajo el mandato inglés que Siria y Líbano. Las tribus estaban siendo adoctrinadas por los agentes nacionalistas sobre el concepto de independencia, como consecuencia, en 1920, cuando se anunció el mandato, estalló una insurrección general entre las tribus. Esta insurrección fue aplastada implantándose el control inglés. Fue formado un consejo de estado. Para resolver el problema del jefe de gobierno, a título de compensación para Faisal, se convocó una conferencia en El Cairo por Churchill, el entonces ministro de las colonias, en la que el propio Churchill nombró a Faisal rey de Irak el 11 de julio de 1921.

Esta elección resultó beneficiosa, pues Faisal era un hombre hábil y moderado que llevó a Irak a su independencia total durante sus once años de gobierno. En marzo de 1924, la Asamblea constituyente declaró a Irak estado soberano bajo el régimen de una monarquía hereditaria y en 1930 firmó un tratado con Inglaterra. Irak pasó a formar parte de la Sociedad de Naciones en 1932, a cambio de garantizarle a Inglaterra ciertas ventajas en el campo de los negocios y finanzas, siendo el primer país árabe en participar en ésta. Al descubrir el petróleo, se convirtió en uno de los países más ricos de la zona y poco después, los principados del Golfo Pérsico le harían la competencia. En 1925 las primeras concesiones petrolíferas fueron otorgadas a una compañía británica (Iraq Petroleum Company), y en 1927 los yacimientos demostraron ser valiosísimos. Los ingresos adquiridos por el petróleo eran el cincuenta por ciento de los ingresos del gobierno iraquí, y le permitieron emprender un programa de desarrollo. A pesar de esto, Irak seguía recibiendo ayuda militar y financiera inglesa y ésto constituía una fuente de disgustos y fricciones con los nacionalistas. Aumentó el antagonismo con Inglaterra con el desarrollo del problema palestino y con el resentimiento popular contra Inglaterra por su protección al movimiento sionista. La segunda guerra mundial redujo la influencia británica y un golpe de estado proalemán puso a Rasid 'Ali al Gailani en el poder. El país fue pronto reocupado, pues

en tiempo de guerra era vital controlarlo para Inglaterra. Dos años después, Irak declaró la guerra a las potencias del Eje y en 1945 firmó la carta de las Naciones Unidas. Creció el caudal de petróleo y en 1932 y 1938 se otorgaron dos concesiones más. Se creó un ministerio de desarrollo al que se le asignaron casi las tres cuartas partes de las rentas procedentes del petróleo para promover importantes proyectos de desarrollo del país.

El nuevo rey Husayn no tardó en encontrarse problemas. Las potencias europeas sólo lo reconocían como rey del Hiyaz aunque se había autonominado rey de los Arabes y aparte en la península arábiga se albergaba su peligroso rival 'Abd al'Aziz al Sa'ud.

El jerife Husayn creía que su descendencia del profeta sería suficiente para apoyar su candidatura al califato cuando la guerra hubiera terminado. Esto fue el pretexto que Sa'ud estaba buscando para atacarlo, basándose en la herejía. Husayn abdicó en 1924 por haberse buscado enemigos su administración ineficaz y corrompida y cuyas quejas le habían hecho perder el apoyo británico. Su hijo 'Alí abdicó a su vez al año siguiente dejándole el camino libre a Sa'ud que se convirtió en el rey del Hiyaz y del Nayd, territorio que en 1932 asumió el nombre de Arabia Saudí.

La forma de gobierno de Sa'ud era autocrática y patriarcal. El país era pobre y poseía una economía limitada dependiente del peregrinaje y del gobierno. El peregrinaje se vio restringido durante algunos años por las estrictas prácticas del gobernante, pero más tarde se establecieron relaciones amistosas con los otros gobernantes musulmanes y este se reanudó. El petróleo fue descubierto en 1933 en cantidad limitada y más tarde, en 1939, en grandes cantidades. No fueron explotados estos recursos plenamente hasta después de la segunda guerra mundial y acabaron por transformar a éste estado beduino agobiado por la pobreza en uno de los más ricos del Próximo Oriente.

Faisal fue expulsado de su trono por el avance francés en Siria, y en represalia, su hermano 'Abdallah quería marchar al Norte y atacar a los franceses. Para impedirlo, el gobierno británico lo nombró *amir* de un estado recientemente creado, Transjordania. 'Abdallah en 1946 firmó un tratado con Inglaterra en el que era proclamado rey de un país independiente que sólo podía sobrevivir con ayuda económica y militar inglesa y en el que permitía colocar bases militares a Inglaterra y que un

inglés encabezara la Legión Árabe. Durante la campaña palestina, la Legión Árabe ocupó algunos territorios que pronto serían anexados, con gran disgusto de los otros países árabes, a la recién creada Jordania. Los territorios adquiridos incluían a casi medio millón de refugiados palestinos, por lo tanto la población jordana era mixta de árabes beduinos y de árabes palestinos. En 1951, cuando se supo que su rey había planeado llegar a una fórmula de compromiso con los israelíes, fue asesinado. Su hijo abdicó en favor de su propio hijo, el actual rey Husayn.

El destino de Egipto fue muy diferente al de las otras provincias árabes del Imperio otomano. En 1915 se rompieron los lazos legales que ataban a Egipto con su soberano turco cuando se llevó a cabo la declaración británica que convirtió al país en un protectorado. Esta declaración indujo a los egipcios a considerar su patria como un país potencialmente independiente. Esta esperanza fue reforzada por las declaraciones del presidente Wilson y el 13 de noviembre de 1918 una delegación apeló al alto comisario británico y le pidió permiso para presentar las demandas egipcias de independencia a la Conferencia de la Paz de París. La petición fue denegada. No se desanimaron los miembros del grupo e intensificaron su campaña. Las autoridades británicas pensaron que arrestando a Zaglul y a algunos de sus amigos acabarían con el movimiento, subestimando la su popularidad y difusión. Entonces estalló en Egipto una revolución a gran escala, muy bien planeada. Las autoridades británicas se vieron obligadas a liberar a Zaglul y a sus compañeros y en 1919 les permitieron ir a París, pero allí nadie tenía tiempo de escucharlos. En diciembre de ese año, Inglaterra envió a lord Milner a esclarecer los hechos. Lord Milner sólo se encontró con un boicoteo masivo, lo que le convenció de que Zaglul y sus amigos eran los únicos que podían negociar con Inglaterra y aconsejó que se le otorgase la independencia a Egipto. Ni el gobierno británico ni el *Wafd* pudieron llegar a un acuerdo sobre los términos de la negociación, hasta que en 1922 el gobierno británico emitió una declaración unilateral de independencia y como resultado, el jedive Fu'ad fue nombrado rey de Egipto. Al año siguiente se redactó una constitución en la que se concedía al rey el derecho de nombrar y remover a ministros y a disolver el parlamento, lo cual fue uno de los principales factores de la inestabilidad de la situación interna de Egipto durante las tres décadas siguientes.

La declaración unilateral de independencia estaba limitada por tantas restricciones, que resultaba casi inoperante, los sucesivos gobiernos egipcios fracasaron en sus continuos intentos de negociar con Inglaterra algún acuerdo que garantizara la total soberanía de Egipto y que fuera aceptable para todos los partidos políticos del país, tarea imposible, pues el frente nacionalista se había dividido, y únicamente bajo la presión de los acontecimientos internacionales y la agresión italiana a Etiopía se formó un gabinete de coalición que en 1936 negoció el tratado anglo-egipcio. Egipto entró en la Sociedad de Naciones y el odiado sistema de capitulaciones llegó a su final: Egipto ahora podía promulgar leyes aplicables a todos los residentes del país, incluyendo extranjeros.

La desventaja del tratado era que concedía a Inglaterra un control legal sobre Egipto y esto daba pie a que Inglaterra se inmiscuyese en la política egipcia. Los sucesivos gobiernos intentaron alterar los términos del tratado e incluso llevaron sin éxito el caso a las Naciones Unidas, de reciente creación, hasta que un gobierno wafdistista, en un afán de conseguir popularidad lo abrogó unilateralmente en 1951. En 1952 una revolución derrocó a la monarquía y se estableció la república y después de esto, ambos países negociaron un acuerdo por el cual el último soldado inglés evacuó el territorio en 1954.

El poder efectivo durante el periodo de entreguerras estuvo plenamente en manos de Francia e Inglaterra, a pesar de que diversos tratados negociados entre las potencias coloniales y los países del Próximo Oriente les daban una aparente independencia. La moneda estaba vinculada al franco y a la libra esterlina; la educación estaba supervisada por consejos extranjeros; Francia llevaba a cabo su *mission civilisatrice* e Inglaterra contaba con su British Council. Francia e Inglaterra habían hecho inversiones considerables en estos países en forma de comercio de exportación y para entonces el petróleo se había convertido en un producto de primordial importancia. Entre 1930 y 1940 nuevas potencias aparecieron en la zona. Estados Unidos en 1933 adquirió concesiones petrolíferas en Arabia Saudí y en 1936 Italia emprendió el ataque a Etiopía. Alemania recobró su interés por la zona y en 1938 su comercio con Egipto era el segundo lugar después de Inglaterra. Los nacionalistas disidentes entraron en contacto con Alemania porque pensaron que así Alemania les serviría de palanca para echar a Inglaterra. Los ingleses seguían controlando plenamente la economía egipcia. El Banco

Nacional era inglés igual que el jefe de la policía. Todos los asuntos internos de importancia eran revisados por el embajador inglés. Los ingleses eran culpados por los egipcios de todo lo que iba mal. La lucha entre el rey, el *Wafid*, y la agencia inglesa (ahora embajada) continuó por treinta años mientras el papel de los otros partidos políticos era secundario pero importante. La vida media de un gobierno era de dieciocho meses, a pesar de que ningún gabinete cayó por falta de un voto de confianza. Había mucha corrupción. Todo hubiera seguido así si en 1948 no hubiera habido en el país una guerra para la cual no estaba preparado y fue dotado de armas defectuosas. La revolución Palestina fue el catalizador necesario y en 1952 una revolución militar destronó al rey. El 1953 Egipto proclamó una república y Muhammad Nayib se convirtió en su primer presidente; poco después dejaría su puesto para cedérselo a Yamal 'Abd al Nasir (Nasser).

El problema palestino surgió en 1917 cuando Balfour (ministro de Asuntos Exteriores inglés) emitió una declaración según la cual su gobierno era favorable a su establecimiento en Palestina de una patria nacional para el pueblo judío, mencionándose claramente que no habría de hacerse nada que perjudicara los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina. Como se dijo oportunamente, los árabes de Palestina se opusieron a ésta declaración porque temían que la inmigración diera origen a una mayoría judía⁴².

El caso de los kurdos.

Los levantamientos de los chiitas y los kurdos que han surgido en los últimos tiempos tienen causas viejas y profundas, y sus derrotas, principalmente la surgida una vez terminada la primera guerra mundial, han dejado muy poco espacio para la esperanza y ha dejado, en cambio, una enorme frustración.

En el caso de los chiitas, los levantamientos fueron ante todo por la diferencia religiosa; los habitantes del sudeste iraquí, de la región que tiene como capital cultural y económica a Basora, son en su gran mayoría chiitas a quienes, como se explicó anteriormente, los separa de los sunnitas una multiseccular y profunda rivalidad. En el caso de los kurdos, las razones son más complejas y con muchos antecedentes en la historia de ese país.

⁴² Nota: la mayoría de este subtema fue tomado del libro de GRUNEBAUN, por lo que se recomienda la lectura completa en la parte conducente.

El pueblo kurdo se compone actualmente de unos 25 millones de personas y es uno de los más antiguos del mundo. Han carecido de unidad política y de Estado propio desde la caída del reino mitani (1500 a.C.). En la Edad Moderna han estado repartidos entre varios Estados, y tal es la situación actual. El grupo mayor tiene su asiento en Turquía, Irán e Irak, y hay grupos menores en Siria y la exURSS. El país de los kurdos (el Kurdistan) se ubica actualmente en el sudeste de Turquía, el noroeste de Irán y el noreste de Irak. Pero al ser zonas contiguas, hay una continuidad geográfica entre ellas.

No obstante su división y su sujeción a otros Estados, y a pesar de haberse convertido al islamismo ya en el siglo VII, han mantenido tenazmente su identidad cultural, su lengua y sus aspiraciones a la unidad nacional y a la independencia política.⁴³ Su gran oportunidad pareció presentarse al fin de la Primera Guerra Mundial. El Tratado de Sévres declaró la independencia del Kurdistan en 1920, pero tres años después, el de Lausana lo anuló. El territorio y la población kurdos fueron repartidos entre los cinco Estados antes nombrados. Gran Bretaña cambió su posición al respecto y el resto de Occidente se olvidó de ese como de otros pueblos sometidos. El cambio de opinión se debió al descubrimiento de los ricos yacimientos petrolíferos de la zona de Kirkuk y de Mosul, que pasó a formar parte del protectorado británico de Irak. Ya no hubo independencia, sino sólo una autonomía dentro de ese nuevo Estado. La creación de los Estados árabes, como Irak, han sido una de las fuentes de todos los grandes sufrimientos del pueblo kurdo.

Feisal es nombrado rey de Irak en 1921. A partir de ese momento la historia de los kurdos de Irak es la historia de la consolidación de un nuevo Estado que no cesa de intentar su asimilación a la nueva entidad política y el olvido de las promesas y reivindicaciones anteriores. Desde entonces hasta las campañas de aniquilación masiva con armas químicas en los años ochenta el antiguo territorio de Mosul ha sido el escenario de una serie de sublevaciones que han ensangrentado el Kurdistan, pero que han demostrado la firmeza de un pueblo amante de su libertad y una capacidad de resistencia armada, en la que ha destacado un gran estratega guerrillero: Mustafá Barzani.⁴⁴

⁴³ Cardón, Luis. op.cit. p. 296.

⁴⁴ Martorell, Manuel. "Los Kurdos, Historia de una Resistencia", Espasa Calpe (Madrid, 1991) p. 113.

Al final de la Segunda Guerra Mundial hubo de nuevo una república kurda, pero su existencia fue efímera. Tanto en Turquía como en Irak y en Irán, los intentos por obtener su independencia se han repetido a lo largo de las últimas décadas y han sido duramente reprimidos.

En el caso de Irak, la lucha por la independencia o, al menos, de mayor autonomía, no decayó y se hizo más fuerte luego de la nacionalización del petróleo en 1966. En diciembre de 1969 se firmó la paz y se ofreció a los kurdos ocupar una vicepresidencia en el gobierno de Irak y la participación en los beneficios del petróleo. Pero este complejo problema no quedó solucionado de esta manera.

Durante la larga guerra entre Irak e Irán (1980-1988) los kurdos iraquíes prestaron su colaboración a este último. Al final de ese conflicto, Hussein se vengó cruelmente. La represión fue brutal y la aviación iraquí bombardeó con productos químicos poblaciones kurdas, causando miles de víctimas.⁴³

Con tales antecedentes, es completamente explicable que en marzo de 1991, con la derrota iraquí, los kurdos se hayan lanzado nuevamente en busca de la liberación.

F) PANARABISMO - SENTIMIENTO ANTI OCCIDENTAL

A partir de la finalización de la I Guerra Mundial, se produce una fuerte reacción contra Francia y Gran Bretaña, de sus países anexados, impulsada por un fuerte nacionalismo solidificado con las creencias religiosas comunes.

En todos estos países existe desde 1919 el sueño de una gran nación árabe. Para ello se unen los Estados cuyos límites eran excedidos por una misma nación.

La idea de la unión árabe, nace y adquiere fuerza como producto del nacionalismo y del movimiento descolonizador, basado en el deseo de emancipación política y cultural.

Estos sentimientos comprenden un fuerte resentimiento y hasta odio hacia todo lo que sea extranjero.

Hubieron numerosos proyectos para organizar ese movimiento panárabe, por ejemplo el proyecto hachemita, o la promoción en 1945 de Egipto para formar la Liga de los Estados Árabes.

⁴³ "La Prolongada Tragedia Kurda", nota preparada por la redacción central de EFE, publicada en La Nación del 7 de abril de 1991.

En la aspiración de constituir la gran nación árabe, participan todos los países de la región. Cabe destacar que no todos los árabes son musulmanes y no todos los musulmanes son árabes. Pero el sentimiento de panarabismo es común a todos ellos.

Los sentimientos extremadamente religiosos, casi fanáticos de la población árabe ha llevado a que en cada uno de los enfrentamientos bélicos se levanten las banderas de una guerra santa, que se basa en las enseñanzas del Corán.

Saddam Hussein hace uso intenso del sentimiento panárabe, antioccidental y bantisionista, para erigirse en el jefe natural de ese movimiento que alimentaría sus ambiciones de poder. Al iniciarse el conflicto ya se consideraba el líder indiscutido del mundo árabe. También percibió ese profundo sentido religioso, a pesar de su laicismo.

El nacionalismo árabe es hoy la ideología más poderosa en Próximo Oriente y es un esfuerzo hacia la unidad política de todos los estados árabes, este nuevo tipo de nacionalismo fue creado por los movimientos nacionalistas y el movimiento de reforma islámica.

Sus orígenes datan de Yamal al Din al-Afgani que consideraba al Islam como un lazo de unión entre todos los musulmanes, lazo que podría hacerles pasar de un estado de decadencia a uno de prosperidad. Rasid Rida (1865-1935) publicó artículos que difundían la noción de la superioridad de las pretensiones árabes al califato frente a la de los otomanos. 'Abd al- Rahman al Kawakibi (1848-1902) difundió ciertas ideas que se hicieron corrientes entre los pensadores árabes. Remarcaba la superioridad árabe sobre la turca, acusaba a los turcos de corromper el Islam con su gobierno tiránico y consideraba que el deber de los árabes era actuar como guías espirituales de todos los musulmanes a través de un califa árabe. Pero el califa de Kawakibi no tendría poder político, sus funciones serían exclusivamente de naturaleza espiritual. Este concepto no era nuevo, a lo largo del pasado habían estado unidos dos aspectos: el espiritual y el temporal. Los pensadores modernistas querían y abogaban abiertamente por un desarrollo político laico.

El primero que mencionó una nación árabe que incluiría a musulmanes y cristianos fue el libanés Nayib 'Azuri quien en 1904 fundó el partido *Ligue de la Patrie Árabe* y escribió *Le Réveil de la Nation Árabe dans l'Asie turque*, en el que predicaba la disolución del Imperio otomano y la

independencia de los árabes. Tuvo pocos partidarios y sus escritos no fueron tomados en serio. Muchos árabes se pondrían a pensar sobre estas bases menos de diez años después, dando así un nuevo impulso a la rebelión de los árabes contra los turcos.

Los intelectuales de Siria y Líbano debido a la situación política de sus países bajo los mandatos, los conduciría a una nueva formulación de sus principios y aspiraciones. El nacionalista sirio Edmond Rabbat tomó parte en la formación del Bloque Nacional en 1937, publicó *Unité syrienne et devenir arabe*. Definía a la nación árabe como aquella que comprendiera a todos los pueblos de lengua árabe de Asia, unidos por la solidaridad creada por la religión islámica que estaba en vías de transformarse solidaridad nacionalista. Estas ideas fueron compartidas por otros árabes, porque aunque las líneas fronterizas que había establecido el sistema de mandatos eran aceptados por algunos que concentraban sus esfuerzos en conseguir la independencia de los países mandatarios, esas mismas fronteras eran consideradas por otros como una artificiosa invención de las potencias occidentales, destinadas a mantener a los árabes desunidos por la creación de nuevos focos de lealtad a entidades territoriales nuevas, a fin de sustraerles a la superior lealtad que debían al ideal de la unificación de todas las tierras árabes. La creación del estado de Israel fue considerada como una acción colonial deliberada para sembrar la disensión en la zona.

Sati al Husri fue el exponente más notable del nacionalismo árabe. Era aristócrata iraquí educado en la corte otomana y optó por la nacionalidad iraquí y siguió a Faisal al Irak donde fue nombrado ministro de educación. Se esforzó por demostrar que un individuo no puede gozar de libertad fuera de la estructura de una nación, que el panarabismo no perjudica de ningún modo al Islam y trató de convencer a los egipcios que su país formaba parte de la nación árabe.

Nunca antes Egipto había sido considerado como un país árabe. Cuando se formó la Liga Árabe y Egipto desempeñó un papel dirigente en su creación, fue sólo cuestión de tiempo el hecho de que se sintiera envuelto en los asuntos árabes y en su nacionalismo. Esto sucedió cuando se decidieron incluir a todos los que hablaran la lengua árabe y cuando se tomó como fuente de origen del movimiento la civilización islámica en lugar de la religión musulmana. De modo que musulmanes, cristianos y fieles de otras religiones pudieron integrarse al movimiento sin temer que la religión

musulmana se convirtiera en instrumento de opresión a su costa. El eminente historiador Zurayq afirmó que Mahoma había creado una cultura árabe y que ésta cultura y su historia eran el pasado común de los árabes ya fueran cristianos o musulmanes. Bazzazz destacó el hecho de que el nacionalismo árabe se basaba en una cultura árabe.

El nacionalismo árabe encontró una estructura política en el Partido Baath (Partido socialista de la resurrección árabe) del cual se hablará más adelante. La filosofía del Baath es nacionalismo, unidad y socialismo en la sociedad árabe y se ha convertido hoy en una de las fuerzas más poderosas del Oriente medio. Nasser fue el hombre que hizo posible que el nacionalismo árabe se convirtiera en algo más que un deseo piadoso porque aunque no fue capaz de transformar ésta visión en una realidad concreta, la acercó unos cuantos pasos hacia su realización

"La revolución egipcia de 1952, inspirada por Nasser y sus compañeros, los 'Oficiales libres', efectuó un cambio radical, no sólo en Egipto, sino en todo el próximo Oriente en general, y estimó a otros a emularle derrocando antiguos regimenes. La revolución egipcia acabó con un monarca corrompido y decadente que dominaba un sistema constitucional pluripartidista el cual, en sus últimos tiempos, había demostrado una decadencia moral y una indiferencia hacia el bienestar público sólo equiparable a su torpeza"⁶⁶.

Egipto estaba en un momento crucial (enfermedades, ignorancia y pobreza eran los problemas más graves) e Inglaterra seguía inmiscuyéndose en su política y se negaba a reconsiderar el tratado anglo-egipcio de 1936. La guerra de 1948 en Palestina fue el catalizador que llevó al ejército a tomar el poder el 23 de julio de 1952. Durante algún tiempo el general Nayib fue presidente de la República de Egipto, pero pronto fue reemplazado por Nasser, que estableció una forma totalitaria de gobierno con un partido único e introdujo una forma de socialismo, basado en la propiedad estatal y en la nacionalización de los recursos del país como medio para conseguir la justicia social. Comenzó por la reforma agraria, seguida de otros decretos sobre la nacionalización de otros recursos. Tras la guerra de 1956, comenzaron a ser confiscadas las propiedades de los ciudadanos franceses e ingleses, más tarde nacionalizados los intereses bancarios extranjeros, en 1960, los egipcios y, finalmente, casi todos los

⁶⁶ G.E. Von Grunebaum. op. cit, p. 345.

sectores comerciales e industriales. El principal propósito era llevar a cabo amplios programas de industrialización y terminar con el poder de las clases ricas y conseguir el apoyo popular. El proyecto de la gran presa de Asuán fue la clave del desarrollo egipcio para la cual pidió ayuda financiera y después de darle esperanzas, en 1955 Foster Dulles denegó la petición. Como represalia y para conseguir fondos, Nasser nacionalizó el canal de Suez, lo que le atrajo la admiración de las poblaciones árabes que empezaron a considerarle un posible jefe y un héroe.

Acontecimientos ocurridos en 1955 contribuyeron a acrecentar la talla internacional de Nasser, sobre todo en la conferencia de Bandung y un acuerdo militar entre Siria, Egipto y la Arabia Saudí para contrarrestar el Pacto de Bagdad (alianza entre Inglaterra, Irak, Turquía y Pakistán) que se oponía a la corriente neutralista prevaleciente en la zona.

Hubo un ataque por parte de Inglaterra, Francia e Israel hacia Egipto en 1956. La derrota se convirtió en una victoria moral que elevó el prestigio de Nasser en el mundo árabe, aunque no siempre entre los jefes árabes. Era el único hombre con el valor y el prestigio necesario para convertir el nacionalismo árabe en una realidad según los árabes porque otro candidato era Nuri al Sa'íd de Irak pero era demasiado anglófilo y su proyecto hubiera significado la continuación de la hegemonía hasimi en lugar de introducir un cambio revolucionario.

El movimiento panárabe se vio impulsado por la doctrina de Eisenhower de 1957, especialmente cuando en julio de 1958 los *marines* de Estados Unidos desembarcaron en Líbano para intervenir en un asunto interno a petición del presidente libanés Kamil Sam'un. Los americanos tenían designios imperialistas e intentaban llenar el "vacío político" dejado por Francia e Inglaterra, de tal forma que la buena impresión dejada por ellos el año anterior se disipó, 1958 fue un año crítico para los gobiernos del Próximo Oriente. En febrero, Egipto y Siria se unieron para formar la República Árabe Unida, como expresión concreta del panarabismo. Siria tomó la iniciativa e impulsó a Nasser a pesar de que se creía por los occidentales que era una toma de posesión de Siria por parte de Nasser. El presidente sirio y el Partido Baath insistieron en la fusión por temor a un golpe de estado comunista. Nasser aceptó pidiendo a cambio que al igual que Egipto, Siria disolviera sus partidos políticos y que se coordinaran las políticas económicas de ambos países. Ambas condiciones serían

posteriormente, en 1961, causas de la disolución de la República Árabe Unida porque Baath no se consideró incluido en el decreto de disolución de los partidos políticos y se pasó a la oposición cuando se dio cuenta de que no habría excepciones. La economía siria sufrió un severo golpe con la fusión y las clases ricas se irritaron por la política de nacionalización, lo mismo que muchos sirios cuando funcionarios egipcios empezaron a controlar el gobierno de Siria. Esto determinó la separación, apoyada por una alianza del ejército, los políticos y los ricos industriales y terratenientes.

Los elementos pronasseristas de Libano en 1958 iniciaron la guerra civil contra el gobierno de Sam'un. Esta disputa se resolvió con un gobierno neutral no totalmente favorable a Nasser. En Jordania se produjeron desórdenes y el rey Husayn tuvo que apelar a occidente para salvar su trono y le fueron enviadas tropas británicas desde Chipre.

"Este estado de agitación en la zona, creado por elementos pronasseristas y panárabes, aumentó las diferencias entre Nasser y los otros jefes de estado árabes, aunque las poblaciones cada vez prestaban un apoyo más entusiasta al primero. A sus ojos representaba el elemento progresista y revolucionario, mientras que sus gobiernos seguían aferrados al estilo decimonónico, apelando a sus potencias extranjeras en busca de ayuda contra sus propios pueblos y de protección para sus intereses creados"⁴⁷.

La insurrección militar en Irak el 14 de julio fue la mayor sorpresa. y con ella acabó violentamente la dinastía hasimí, que fue asesinada junto con el primer ministro Nuri al Sa'íd. Muchos supusieron que ésta revolución tendría como resultado el advenimiento de un régimen pronasserista, pero cuando 'Abd al Karim Qasim llegó al poder, purgó los elementos panárabes y siguió una política simpatizante con el Partido Comunista y la URSS. Qasim fue asesinado por un golpe de estado en febrero de 1963.

En marzo de éste año, en Siria también hubo golpe de estado por parte del Partido Baath que llevó al poder a sus miembros. Siria e Irak procedieron a un acercamiento y su política fue programada por el ejecutivo panárabe del Baath. El ala moderada del partido fue pronto arrinconada, en 1966, por el ala de la extrema izquierda, que arrestó y encarceló a los moderados. Esta fracción prochina criticó

⁴⁷ Ibidem, p. 348.

a Nasser y la URSS por "haberse comprometido por las fuerzas de la reacción" y sostiene la necesidad de una lucha permanente.

La secesión de Siria de la República Árabe Unida decidió a Nasser dejar por un tiempo la política panárabe para concentrarse en los asuntos internos del país. Afirmó que pretendía separarse de los elementos del Próximo Oriente porque los tachaba de "reaccionarios" para concentrarse en los problemas de Egipto. Las reformas en Egipto hubieran progresado más rápidamente si ésta política se hubiera seguido, pero Nasser estaba también empeñado en la destrucción de la reacción en la zona y su aislamiento no duró mucho. En 1962 se vio envuelto en el conflicto del Yemen donde un golpe de estado había derrocado temporalmente al *imam* apoyado por la Arabia Saudí y otro republicano dirigido por el general Sallal y ayudado por las fuerzas egipcias. La campaña yemení absorbió gran parte de los recursos y la situación ha envenenado la situación entre Arabia Saudí y Egipto.

El golpe de estado en el que Irak sustituyó a Qasim por su grupo militar del Baath impulsó otra vez a Egipto, Siria e Irak a una unión sobre la base federal, que se quedó en proyecto a causa de mutuas sospechas. Los golpes de estado se han sucedido a gran velocidad de tal forma que la inestabilidad reina en Siria y en Irak.

"La guerra de junio de 1967 estremeció a todo el mundo árabe y le hizo darse cuenta de la necesidad de un examen de conciencia. En Egipto provocó una depuración del aparato militar y de la seguridad y llevó a los estudiantes a manifestarse en la calle, por primera vez en quince años, como protesta contra la corrupción y el abuso del poder. En Irak tuvo lugar otro golpe de estado. El rey Husayn de Jordania está al borde del precipicio con la mitad del país ocupado por Israel y comandos de al Fath desafiando su autoridad. La guerra puso, pues, de manifiesto que el nacionalismo árabe era todavía una ideología potente, pero que tenía un largo camino que recorrer antes de que su realización fuera de algún modo posible, sobre todo demostró que la zona está en proceso de evolución y necesita reformas en lo interno tanto como en la política exterior. Estas reformas requieren grandes inversiones a largo plazo y, en último término, dependerán en parte del resultado del conflicto árabe-israelí y de que la paz se imponga o no en todo el sector"¹⁴.

¹⁴ Ibidem, p. 149.

G) CANAL DE SUEZ

El Canal de Suez, un paso marítimo excavado a través del desierto egipcio para unir el Mar Rojo con el Mediterráneo, era uno de los mayores logros del siglo XIX. Era el trabajo de Ferdinand de Lesseps (un francés), quien, al crear una compañía privada (la Compañía del Canal de Suez) eliminó la creencia de que dicho paso marítimo sería imposible.

Su compañía obtuvo la concesión de Egipto para construir el canal y lo inició en 1859. En 1869 ya estaba terminado. La existencia de este canal modificó la geopolítica y alteró la ruta a la India y al Lejano Oriente. Los británicos reconocieron en él algo bueno al ver que reducía considerablemente la distancia de los viajes desde estos lugares, además de que se vio obligada a asegurar sus vías marítimas, amenazadas por el tráfico de esclavos, armas y piratería. Pero más importante que esa protección de rutas marítimas, necesitaba prevenir toda penetración rusa, francesa o alemana en el territorio recientemente anexo (la India), y en 1875, al salir al mercado el 44% de la propiedad del canal debido a la insolvencia del gobernante de Egipto, el Primer Ministro de Gran Bretaña adquirió esas acciones. Por lo tanto, la Compañía del Canal de Suez pasó a ser anglo-francesa.

El canal daba a los viajeros y negociantes la ventaja de reducir a la mitad el tiempo necesario para un viaje a la India, pero principalmente su importancia era la estratégica: era la arteria vital del Imperio Británico que unía Inglaterra con la India y el Lejano Oriente. La "defensa de las comunicaciones con la India" fue la justificación fundamental para la estrategia de seguridad británica, y sus fuerzas se establecieron permanentemente en la zona del canal.

Pero en 1948 se pierde esta justificación: la India se declara independiente y el control sobre el canal ya no se podía mantener sobre la base de que era crítico para la defensa de la India. Y, en esa época, el canal adquiría un nuevo papel: ya no como carretera del imperio, sino del **petróleo**. Era el camino que recorrían los grandes volúmenes de petróleo del Golfo Pérsico destinado a Europa.

"El canal era la conexión crítica en la estructura de la posguerra del sector petrolero internacional y un paso importantísimo para las potencias occidentales, que cada vez dependían más del petróleo de Oriente Medio"¹⁹.

¹⁹ Oficina de Investigación de Información, Departamento de Estado, "Tráfico y Capacidad del Canal de Suez", p. 10.

Gran Bretaña había ejercido control sobre Egipto y por lo tanto sobre el canal de Suez durante tres cuartos de siglo, primero mediante la invasión directa y la ocupación militar y después por el dominio económico y político gracias a una sucesión de regímenes dependientes. Pero había existido una fuerte corriente de nacionalismo en Egipto, que fue todavía mayor en los años de la posguerra. En 1952 se dio un golpe de Estado y en 1954 el coronel Gamal Abdel Nasser derrocó a Mohammed Nagrüb, líder titular del mencionado golpe, y se instauró como dictador de Egipto.

Además Nasser despertó y dirigió el nuevo espíritu de nacionalismo en el mundo árabe. Por otra parte, iba a llegar a ser el modelo de oficial del ejército convertido en líder nacionalista para las naciones emergentes del Tercer Mundo.

Nasser era un nacionalista dedicado a la restauración de Egipto y a su independencia, pero también quería ir desde un extremo a otro del mundo árabe (desde la zona occidental del norte de África a las orillas del Golfo Pérsico). En su emisora de radio mandaba discursos enfervorizados en los que se pedía el rechazo a Occidente y se amenazaba a otros regímenes árabes de la región. Su programa incluía el panarabismo, la creación de un nuevo mundo árabe, dirigido por Nasser, la eliminación de los israelíes que dividían el mundo árabe y la desaparición de lo que él llamaba "el mayor crimen internacional de la historia", la creación del Estado de Israel.

El Canal de Suez era un símbolo evidente y embarazoso del siglo XIX justo en medio de lo que iba a ser el nuevo Egipto de Nasser.

La mayoría de los beneficios de la compañía del canal, derivados de derechos de paso iban a parar a los accionistas extranjeros, incluido el principal accionista de todos, el gobierno británico. Si Egipto podía asegurar el control completo sobre el canal, los derechos de paso podían representar una nueva e importante fuente de ingresos para un país en la pobreza, cuyos nuevos líderes militares tenían mucha más experiencia en retórica nacionalista que en dirección económica.

De cualquier manera, los días de la concesión estaban contados. Por el tratado, debía expirar en 1968, y la influencia británica ya estaba desapareciendo. Gran Bretaña tenía una base militar y un gran centro de suministros en la zona del canal, por el tratado anglo-egipcio de 1936, pero los egipcios

impacientes por su retirada estaban dirigiendo una campaña de hostigamiento contra ellos, incluyendo acciones terroristas, asesinatos y secuestros.

Pero la alarma contra Nasser comenzó (no solo en Londres, sino también en Washington) en 1955 cuando supieron que el dictador egipcio había pedido armas al bloque soviético.

Las compañías petrolíferas estaban preocupadas por la posibilidad del cierre del canal y por lo tanto de la interrupción del suministro.

A finales de 1955, en un esfuerzo por aplacar a Nasser y fortalecer la economía egipcia, los norteamericanos y los británicos, junto con el Banco Mundial, habían empezado a pensar en conceder un crédito a Egipto para construir un dique en el Nilo, y Nasser se sintió aún más complacido cuando en 1956 se retiraron las últimas tropas británicas de la zona del canal. Pero los acuerdos sobre armamento a que Nasser había llegado con los soviéticos ya habían alarmado y distanciado a Washington. La oposición de Estados Unidos al proyecto de la presa iba en aumento, por un lado, por el temor a la irrupción en el mercado de grandes cosechas de algodón egipcio que podían competir con ellos y, por el otro, los congresistas simpatizantes de Israel no querían ayudar a un país que se oponía a la existencia de dicho Estado. Pero el golpe de gracia fue cuando se decidió que sólo se podría brindar la ayuda a uno de los líderes "neutralistas" que la pedían: Tito de Yugoslavia o Nasser de Egipto. Y Nasser y el Banco de México se llevaron una sorpresa cuando se le canceló el préstamo propuesto para la presa de Asuán.

Nasser estaba humillado, enojado y con sed de venganza. Así que el 26 de julio de 1956 pronunció un discurso en la plaza de Alejandría y para cuando lo terminó, el ejército se había apropiado del control de la Zona del Canal: el Canal de Suez había sido expropiado. Este hecho tan atrevido fue muy sonado y la tensión aumentó rápidamente en los momentos posteriores a la expropiación. Luego se sucedieron tres meses de conversaciones diplomáticas y vanos esfuerzos para llegar a un acuerdo.

El Canal de Suez nacionalizado por Nasser siguió funcionando de manera más o menos normal.

Desde el comienzo de la crisis, los gobiernos británico y francés dejaron en claro que no harían nada que interrumpiera el tráfico y el paso de petróleo a través del canal. Pero la posición norteamericana en los primeros meses fue confusa para británicos y franceses y para sus mismos funcionarios.

El Presidente de EU no había tenido duda alguna desde el principio sobre cuál debía ser la posición norteamericana. El uso de la fuerza no estaba provocado ni justificado desde su punto de vista, y el punto principal de su política era evitar que los británicos o los franceses intervinieran militarmente. El Presidente creía que los dos países europeos no serían capaces de establecer en Egipto un gobierno consistente que pudiese sobrevivir. Mientras tanto, cualquier intento de ese tipo levantaría no solo a los árabes, sino a todos los países en vías de desarrollo contra Occidente y le permitiría a los soviéticos aspirar al liderazgo mundial. Un asalto militar contra Egipto probablemente hubiese convertido a Nasser en un héroe por todo el mundo en vías de desarrollo y podría empeorar las relaciones con los líderes árabes y poner en peligro los suministros de petróleo de Oriente Medio. Repetidamente Eisenhower aconsejó a Londres que no utilizara la fuerza, y para él y sus asesores, la política norteamericana era transparente. Sin embargo, los acontecimientos demostraron que la política de EU no era tan transparente para aquellos hacia los que estaba dirigida (británicos y franceses).

Además, existía otro factor: Eisenhower se enfrentaba a la posible reelección en noviembre de 1956; había terminado la guerra de Corea al comienzo de su administración; dirigía el país como un hombre de paz y lo último que quería era una crisis militar que pudiese asustar al electorado y poner en peligro su campaña. Los británicos y franceses no tuvieron en cuenta estos hechos. Mientras que el espectáculo público de la diplomacia seguía, secretamente estaban trabajando en un segundo frente. Estaban haciendo planes para una intervención militar en la zona del canal, aunque ninguno de ellos estaba preparado para tal acción.

Tanto en Londres como en París estaban muy motivados para llevar a cabo una acción militar. Los franceses veían en Nasser una amenaza a su posición en el norte de África. Estaban decididos a atacar a Nasser y a reclamar el canal que de Lesseps había construido con fondos franceses. Ya habían

entrado en diálogo militar con los israelitas, que tenían sus propios motivos para derrocar a Nasser (éste estaba en una aparente preparación de guerra contra Israel).

Pero, ¿por qué era tan importante el canal para los británicos? El petróleo era parte de la respuesta. Sabían que el petróleo era vital para la defensa y la economía del mundo occidental, y que sin él no podrían vivir.

La economía internacional de Gran Bretaña era precaria y frágil su balanza de pagos. Las participaciones británicas en las explotaciones petrolíferas de Oriente Medio contribuían bastante a sus ingresos extranjeros totales. Su pérdida sería devastadora desde el punto de vista económico. Un Nasser triunfante procedería a subvertir y hacer caer los regímenes simpatizantes con los británicos y a minar la posición petrolera británica (y norteamericana) por todo Oriente Medio.

Pero también contemplaban la posibilidad de un influjo generalizado del poder soviético en el vacío de Oriente Medio.

El 24 de octubre de 1956, altos funcionarios de los servicios diplomáticos y mandos de las fuerzas armadas del bloque británico-francés, incluyendo sus respectivos ministros de asuntos exteriores, se reunieron en secreto en Sevres con una delegación de israelitas destacados. Los tres países llegaron al acuerdo de que Israel, en respuesta a las amenazas y la presión militar egipcia, lanzaría un ataque militar por la península prácticamente deshabitada del Sinaí hacia el Canal de Suez. Gran Bretaña y Francia lanzarían un ultimátum sobre la protección del canal y, si continuaba la lucha, invadirían la zona del canal para proteger el paso internacional. El objetivo final para los británicos y franceses sería establecer un acuerdo sobre el canal y, si era posible, derrocar a Nasser en el proceso.

El 29 de octubre, Israel lanzó un ataque en el Sinaí para poner en marcha el acuerdo. El 30 del mismo mes, Londres y París lanzaron su ultimátum y anunciaron su intención de ocupar la zona del canal. Y al día siguiente, los británicos bombardearon los aeropuertos egipcios, y el ejército egipcio comenzó su retirada por el Sinaí. Pero toda esta operación sorprendió a los norteamericanos, lo que enfureció a Eisenhower con sus aliados, por lo que negó todo suministro de petróleo de emergencia.

Por varios motivos, hubo un vacío de varios días antes de que las tropas británicas y francesas pudiesen cumplir su ultimátum y llevar a cabo la invasión de la zona del canal. Mientras tanto, Nasser bloqueó efectivamente el paso y cerró los suministros de petróleo.

Estados Unidos seguía en su postura de no aprobar la intervención militar y de que los franceses y británicos debían abandonarla. EU salió victorioso al lograr que aquellos accedieran a un alto al fuego, y para quienes su objetivo (el uso sin restricciones del canal) estaba perdido. Pero EU declaró que además debían retirarse o enfrentarían sanciones económicas de Washington (era un imperativo para ellos que los árabes no se pusieran contra ellos, ya que significaría un embargo de todos los envíos de petróleo de Oriente Medio).

A un mes después de que se cerrara el canal, con Gran Bretaña y Francia ridiculizadas y toda Europa Occidental al borde de una crisis energética, el programa de suministros de emergencia finalmente se puso en marcha. El Puente del Petróleo como se llamó, fue una asociación de cooperación entre los gobiernos y las compañías petroleras tanto en Europa como en EU.

En su mayor parte, la producción petrolera no se había interrumpido en Oriente Medio. El problema era, fundamentalmente, de transporte. La solución era utilizar otras fuentes de suministro. Debido a las distancias y menor tiempo de viaje, cualquier petrolero podía transportar dos veces más petróleo del Hemisferio Occidental a Europa que desde el Golfo Pérsico rodeando el Cabo de Buena Esperanza hasta llegar a Europa. Por lo tanto, el principal foco de los comités de emergencia era la reestructuración total de las rutas de los petroleros de modo que el Hemisferio Occidental pudiese ser de nuevo la principal fuente de suministro para Europa, tal como lo había sido hasta finales de la década de 1940. Se crearon nuevas rutas para los petroleros con el objeto de mover el petróleo de la manera más rápida y eficaz posible.

El Puente del Petróleo significó un tremendo trabajo de coordinación y habilidad logística.

Para la primavera de 1957, la crisis petrolera llegaba a su fin, debido principalmente a la eficacia imprevista del Puente del Petróleo.

En marzo de 1957 los oleoductos de Irak Petroleum estaba funcionando en parte, y para abril el Canal de Suez estaba suficientemente despejado para que se reanudase el tránsito de petroleros. Nasser

había ganado. Ahora el canal pertenecía indudablemente a Egipto y estaba funcionando con personal egipcio. En abril, el gobierno norteamericano suspendió el programa de emergencia del Puente del Petróleo. A mediados de mayo, el gobierno británico dio el paso final al indicar "que la marina mercante británica utilizará el Canal de Suez". Con eso, la crisis de Suez realmente había terminado.

"La crisis de Suez dio al sector petrolero internacional bastantes motivos para meditar. A pesar de que el canal había vuelto a funcionar, las compañías petroleras ya no estaban seguras de que pudieran confiar en él. Entre las compañías y gobiernos se produjeron grandes discusiones sobre la construcción de más oleoductos. Pero...claramente no eran la única respuesta a la cuestión importante de la seguridad del tránsito. El riesgo era demasiado claro"⁹⁰.

En toda la discusión durante 1956 respecto del Canal de Suez que muchos veían como la yugular de Occidente, no se había prestado demasiada atención a que si el canal y los oleoductos de Oriente Medio eran vulnerables, había una alternativa más segura, la ruta alrededor del Cabo de Buena Esperanza. Sin embargo, para ser económico y práctico, el suministro a Europa Occidental por esa ruta requeriría petroleros mucho mayores, capaces de llevar mucho más petróleo. No obstante, el punto de vista general del sector fue que, físicamente tales petroleros no se podían construir. Pero los astilleros japoneses demostraron que no era así. Y no sólo demostrarían que eran eminentemente económicos, sino que además ofrecían la seguridad necesaria. De modo que estos superpetroleros estaban entre las consecuencias de la crisis de Suez.

H) EL PARTIDO BAATH

El nacionalismo árabe encontró una estructura política en el Partido Baath (Partido socialista de la resurrección árabe), fundado en 1940 en Damasco por Michel Aflaq. Durante años fue un partido fundado por un intelectual de izquierda de educación francesa, pero las circunstancias revolucionarias del Próximo Oriente (sobre todo la revolución egipcia) le llevaron a unir sus fuerzas con otro grupo que tenía fuertes lazos con el ejército, y pronto fue capaz de alcanzar una posición influyente y, posteriormente, de hacerse del poder.

⁹⁰ Yergin, Daniel. "La Historia del Petróleo", Ed. Vergara (Argentina, 1992), p. 657.

Los fundadores de este partido consideraban a los países árabes como regiones de una misma nación (panarabismo), a la cual deseaban liberar de las potencias extranjeras, instaurando un régimen socialista. La prédica antiimperialista y antisionista, contrario al comunismo stalinista, atrajo a intelectuales, jóvenes y militares. A fines de la década del 40 lograron un creciente apoyo, sobre todo en Siria y en Irak.

Las bases doctrinarias del partido sostienen la propiedad del Estado de los bienes de producción, la redistribución de la tierra, la unidad política del mundo árabe y la oposición al imperialismo (socialismo panárabe). El secretario general del partido es el presidente del Estado.

"En 1949 el partido fue fundado en clandestinidad en Irak. Entonces, se definió como un partido Socialista Revolucionario que consideraba al socialismo como una necesidad fundamental, para realizar la liberación de la nación árabe y su resurgimiento contemporáneo. Los baathistas iraquíes se han adherido a posiciones más duras que las del partido sirio. Este optó por una posición más liberal... Reconocen la importancia de las características nacionales; propugnan la revolución económica, cultural y regional"⁵¹.

El partido baath se mantiene actualmente en el poder tanto en Siria como en Irak, pero con dos versiones diferentes. Ambos mantienen una larga disputa de carácter ideológico, político y económico que se materializa en un enfrentamiento entre los dos países.

Tanto Hafez Assad, como su vecino y enemigo, Saddam Hussein, llegaron al poder integrando el partido baath, organización socialista de fuertes características panárabes.

3.2 RESPUESTA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

"La invasión de Kuwait por Irak causó estupor en todo el mundo y motivó una enérgica e inmediata reacción, especialmente en Occidente y en la mayoría de los países del Medio Oriente. Se manifestó la voluntad de reprimir la agresión y de restaurar el *status quo* antes imperante entre aquellas dos naciones"⁵².

⁵¹ V. García, Miguel, "Argentina en el Golfo". Ed. Pleamar (Buenos Aires), pp. 21 y 22.

⁵² Cardón, Raúl Luis. op. cit, p. 80.

El día de la invasión, el país agredido y EU presentaron peticiones al Consejo de Seguridad (CS) de las Naciones Unidas (ONU).

No hay duda de que Irak había incurrido en una gravísima y notoria violación de los principios y normas establecidas por la Carta de las NU (sobre todo al art. 2, inciso 4º) y que estaba en un caso en el que correspondía la puesta en acción del capítulo VII de la Carta y, por lo tanto, la intervención del CS.

De los 15 miembros de que se compone actualmente el CS, cinco son permanentes (China, Francia, Gran Bretaña, la URSS y EU). En el bienio 1989-1990, fueron miembros no permanentes del Consejo: Canadá, Colombia, Côte d'Ivoire, Cuba, Etiopía, Finlandia, Malasia, Rumania, Yemen (único representante árabe e islámico) y Zaire. Con esta integración el CS adoptó todas las resoluciones que veremos en seguida. Y más adelante daremos la composición del Consejo en 1991, 1992 y 1993.

El representante de Irak arguyó que se estaba frente a un asunto interno, cuyo tratamiento no competía a dicho órgano. Irak esperaba que el nuevo gobierno (el instalado en Kuwait por las fuerzas de ocupación) restauraría el orden interno y que cuando ese objetivo fuera alcanzado, retiraría sus fuerzas del país invadido. No obstante (y a pesar de la enérgica condena y exigencias del CS con las resoluciones 660 y 661 del 2 de agosto), Irak no sólo no retiró sus fuerzas, sino que poco después anunció la "definitiva y eterna" incorporación del emirato al dominio soberano de Irak.

Entre tanto, varios países (EU, Gran Bretaña, Francia, la Unión Soviética, más adelante Brasil) dispusieron la suspensión del suministro de armas al país agresor y hubo numerosas declaraciones condenatorias y consultas entre los gobiernos. Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la R.F. de Alemania, Italia y Japón ordenaron la congelación de los bienes iraquíes y kuwaitíes existentes dentro de sus respectivas jurisdicciones e iniciaron la consideración de otras posibles medidas coactivas (como suspender la importación de petróleo y productos petroquímicos desde Irak y Kuwait).

Poco después empezó el envío de fuerzas navales, aéreas y terrestres al Golfo Pérsico y al norte de Arabia Saudita, hacia cuya frontera había desplazado fuerzas militares Irak. Ello ocurrió antes de haber sido dispuesta por el CS la movilización de dichas fuerzas y su desplazamiento a la zona del

Golfo Pérsico. Se fundamentaron esas medidas en el artículo 51 de la Carta (que reconoce el derecho de legítima defensa, individual y colectiva) y en las solicitudes de ayuda militar por parte de Kuwait y de Arabia Saudita, esta última ante el peligro de una agresión iraquí contra su territorio.

En la primera fase de la crisis, la acción internacional fue un tanto dispersa. Gradualmente ella fue canalizándose a través de los procedimientos institucionales previstos por la Carta de NU. A pesar del rápido y sorprendente recurso de EU a la organización internacional, nos parece probable que haya habido alguna vacilación en el gobierno norteamericano con respecto a la conducta a seguir frente a la crisis planteada.

De hecho, había dos posibilidades para el gobierno norteamericano⁵¹. La primera consistía en proceder unilateralmente (como lo ha hecho en otras ocasiones). Su gran potencial militar, económico y tecnológico, su condición de única superpotencia mundial, su superioridad sobre su opositor y la impotencia soviética lo hacían posible. Además contaría con la pasividad del resto del mundo. Pero de haberlo hecho así, habría puesto en peligro su nueva relación con la URSS; habría suscitado el rebrote del antimperialismo yanqui, especialmente en el mundo árabe; habría tenido que afrontar mayores resistencias en su frente interno y tanto los costos económicos de la empresa, como el necesario despliegue militar habrían quedado exclusivamente a su cargo.

La segunda opción y la que prevaleció, era poner el problema en manos de la ONU, obviamente sin renunciar por ello a usar dentro del CS toda influencia que le otorgaban su gran poderío y su eminente posición en el escenario internacional de ese momento (que se ha elevado después del conflicto).

Tras los acontecimientos sucedidos después del 2 de agosto de 1990 ha estado siempre actuante en el ánimo de EU la duda de optar entre una acción fundamentalmente política y otra que diera al derecho el lugar que le corresponde en la vida de toda sociedad, inclusive la internacional. Por tanto, el imperativo de elegir entre la utilización de un procedimiento normado por la comunidad internacional (representada actualmente por la ONU) y otro esencialmente basado en la voluntad

⁵¹ Ibidem, ver pp. 96 y 97.

individual de un Estado, apoyado en lo posible en la alianza que trataría de formar para respaldar su acción.

Es posible que EU, o más concretamente, el Presidente Bush y quienes participaron con él, hayan tenido la convicción de estar luchando por la causa de la paz, del derecho y la justicia en la vida internacional, lo cual implicaba la facultad de decidir qué es lo que debía hacerse, dónde estaba el derecho y cuáles eran los medios que debía emplear para restablecer el orden, la seguridad y la paz.

Aunque ello no significaba que ese país y sus dirigentes no hayan percibido, al mismo tiempo, la gravitación de sus propios intereses nacionales (empezando por los relativos a la disponibilidad de los inmensos recursos petroleros de la región del Golfo Pérsico, así como al reconocimiento de su *status* y de su prestigio mundial).

De esta manera, EU, su presidente, colaboradores y asesores, en vez de actuar como gendarme mundial una vez más (como en Vietnam, Granada, Panamá y otros casos), eligieron el camino de la cooperación internacional, del esfuerzo mancomunado y de la acción conforme a derecho (lo que no es incompatible con la búsqueda de ventajas políticas). Es decir, dentro y a través de la ONU. Y creemos que ello ha sido positivo y favorable para la causa del orden y la paz y para el futuro de la organización jurídica internacional. Nos referimos al hecho de actuar a través de ésta y no necesariamente a las posiciones asumidas dentro de ella.

a) Reacciones de los diferentes países de la Comunidad Internacional ante el conflicto.

Revisaremos rápidamente las reacciones de otros países frente al problema de la crisis del Golfo, sobre todo en su fase inicial. Hemos dicho ya que la acción perpetrada por Irak contra Kuwait suscitó un repudio y condena generales a la que dio expresión legal la resolución 660 del CS el mismo día en que se desencadenó la crisis, pero ahora veremos la participación de los países involucrados en ella:

- La **Unión Soviética** se manifestó desde el primer momento conforme con la actitud indicada, dispuesta a respaldar la acción de la ONU y a cooperar con EU. Al mismo tiempo se manifestó claramente partidaria del empleo de medios pacíficos para solucionar la crisis, y resuelta a no

participar directamente en cualquier acción militar que pudiera emprenderse contra Irak, ni aunque fuera en cumplimiento de una resolución del CS. El proceder de la exURSS puede haber sido motivada por la extrema complejidad de su situación interna, por la oposición de sus fuerzas armadas a tomar parte en una acción en la que no podían desempeñar un papel protagónico ni obtener ningún beneficio, al deseo de evitar en lo posible un grave deterioro con el mundo árabe e islámico (6 de las 15 repúblicas soviéticas profesa el credo de Mahoma) y el hecho de que había en el país eventualmente objeto de la sanción externa, varios millares de técnicos soviéticos que estaban cooperando en planes de desarrollo económico y militar con el gobierno de Saddam Hussein.

- **Gran Bretaña** se colocó del lado de EU y se manifestó partidaria de obrar con la máxima energía. Fue el país occidental que, después de EU, hizo una mayor contribución en fuerzas militares cuando se decidió su empleo.

- **Francia** fue también persistente en el apoyo a la represión contra la conducta ilícita de Irak, lo que respaldó con una presencia militar relativamente significativa (segunda de Europa). Asimismo, desplegó una acción diplomática para lograr una solución pacífica de la crisis.

- **Alemania** brindó a EU ayuda financiera y facilidades para utilizar su territorio para el movimiento de fuerzas militares de ese país. Pero no desplegó fuerzas en el Golfo Pérsico ni exteriorizó ninguna voluntad política de participar en una guerra, ajena a sus intereses y objetivos nacionales, concentrados en la tarea de lograr con éxito el proceso de reunificación política, económica y social de las dos Alemanias que existieron hasta noviembre de 1990 e interesada también en la prosecución de su *Ostenpolitik*. Y pudo justificar esa conducta en las cláusulas de su constitución que sólo autorizan el empleo de las fuerzas armadas para la defensa de su propio territorio.

- **Japón** se ubicó en una posición similar a la de Alemania. Puso a disposición sus vastos recursos financieros para ayudar a financiar el despliegue de la fuerza multinacional en la región del Golfo, pero no se planteó la posibilidad de una participación militar. El recuerdo de la 2a. Guerra Mundial y la política antimilitarista que desde entonces adoptó pudieron influir en la actitud japonesa, además respaldada por una prescripción constitucional.

- **Italia** manifestó su apoyo a la acción contra Irak y a las resoluciones del CS; contribuyó con un aporte de fuerzas militares, aéreas y navales no de gran magnitud, y concedió amplias facultades de tránsito.

- **España** se ubicó también en esta posición.

- Con respecto a los demás países europeos, proveyeron fuerzas militares **Bélgica, Dinamarca, Grecia, Holanda y Checoslovaquia**. Todos los países de Europa Occidental se alinearon en este sentido

- También la **OTAN** consideró la forma de participar en la acción multinacional motivada por la crisis.

Importante es determinar la actitud de los **países árabes** ante la grave emergencia internacional, que era de su especial interés.

- Los 6 países del Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico (CCG) (**Arabia Saudita, Kuwait, Emiratos Arabes Unidos, Qatar, Bahrein y Omán**) se ubicaron claramente frente a Irak, apoyaron la acción de la ONU e hicieron aportaciones económicas y militares para su ejecución.

- **Siria y Egipto** adoptaron igual actitud e hicieron una importante contribución política y militar a la acción indicada.

- Los demás países árabes condenaron la agresión iraquí, con excepción de **Yemen, Sudán, Libia, Mauritania y Jordania**, aunque no todos se condujeron en igual forma.

- La **OLP** tuvo una actitud vacilante en el primer momento, pero en definitiva, se puso del lado de Saddam Hussein.

- **Yemen**, único país árabe representado en el Consejo de Seguridad, se abstuvo de votar cuando éste decidió condenar la invasión de Kuwait, pero en cambio sí voto afirmativamente cuando el CS decidió que la anexión de Kuwait por Irak debía considerarse nula y sin valor jurídico (resol. 662/90 del 9 de agosto).

- **Jordania** tenía, por un lado, su tradicional política pro occidental y su vinculación con EU y, por el otro, el riesgo que surgía de su posición geográfica: limítrofe con Irak y su única y problemática

vía de salida al exterior. Así que desplegó una intensa gestión diplomática de intención mediadora, pero en definitiva se colocó del lado de su vecino.

- En cuanto a los **países islámicos no árabes**, fue importante la actuación de **Turquía e Irán**. La primera asumió una definición conforme a las resoluciones del CS, pero declaró que sólo usaría sus recursos militares para la defensa de su territorio. Concentró sus fuerzas en la zona de frontera con Irak, facilitó el uso de sus bases a las fuerzas occidentales y solicitó la colaboración de la OTAN que le fue concedida. Poco después de consumada su agresión contra Kuwait, el gobierno iraquí buscó un arreglo definitivo de las cuestiones que tenía pendientes con Irán. A tal efecto aceptó la mayoría de las condiciones impuestas por Teherán y propuso "un intercambio inmediato y total de todos los prisioneros de guerra retenidos" por una y otra parte, lo que fue realizado. Irak se retiró de las posiciones que aun mantenía en territorio iraní. Después ambos países sus relaciones diplomáticas y más adelante llegaron también a un acuerdo sobre la cuestión de la línea divisoria en el Shatt-al-Arab. No obstante, el Presidente de Irán dijo que el problema de la paz entre Irán e Irak era totalmente independiente del asunto de Kuwait. El 25 de septiembre, Irán y Siria resolvieron concertar una alianza y condenaron con firmeza la ocupación de Kuwait. Pero Irán no aplicó las sanciones a Irak dispuestas por el CS, ni tampoco prestó ayuda a dicho país, salvo que se interprete como tal el haber permitido el aterrizaje y permanencia en su territorio de aviones iraquíes.

- Otros países islámicos no árabes que se pronunciaron contra Irak fueron **Pakistán y Bangladesh**.

- Gran importancia ha tenido la posición de **China**. Esta, miembro permanente del CS, ha dado su voto favorable a 11 de las 12 resoluciones de ese órgano (660 a 668), adoptadas entre el 2 de agosto y el 29 de noviembre de 1990, relativas a la crisis del Golfo Pérsico. Al votarse la última de ellas, por la que autorizó el empleo de la fuerza contra Irak, China se abstuvo.

- De la **India** solo se tiene la información deducida de que no figura entre los Estados que contribuyeron a la aplicación de sanciones militares contra Irak.

- **Malasia** (como miembro electivo del CS) apoyó todas las resoluciones de ese cuerpo.

- **América Latina** apoyó casi unánimemente, desde el comienzo de la crisis, la acción del CS frente a ella. La única excepción fue **Cuba**, que, también como miembro electivo del Consejo, se abstuvo de votar en tres ocasiones y votó negativamente en otras tantas. Por el contrario, **Colombia**, el otro país latinoamericano que ocupaba un asiento no permanente en el Consejo, votó siempre a favor de sus resoluciones relativas a la crisis. El único país de la región que proveyó fuerzas militares para los operativos dispuestos o autorizados por el Consejo, fue **Argentina**, que marcó así un cambio radical en su tradicional política neutralista o no participacionista.

- **Australia y Canadá** participaron activamente en los procedimientos referidos, incluso con la provisión de ayuda económica y de fuerzas militares.

b) Actuación del Consejo de Seguridad

Pero para conocer el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas y su posible acción en la emergencia internacional derivada de la crisis del Golfo Pérsico, es necesario volver la atención, fundamentalmente, al **Consejo de Seguridad**.

Como dijimos al inicio del subcapítulo, a pocas horas de iniciada la invasión a Kuwait por el ejército iraquí, el mismo 2 de agosto, el Consejo de Seguridad fue convocado en virtud de una petición del gobierno del país agredido y de otra del gobierno norteamericano, quien presentó un proyecto de resolución para su adopción inmediata por el Consejo. A ello se opuso Irak que, de acuerdo con el artículo 30 de la Carta, podía incorporarse transitoriamente a dicho cuerpo. Finalmente el proyecto fue coauspicado por EU y otros ocho miembros y aprobado el mismo día por el CS con el número **660/1990**, con el voto favorable de 14 de sus miembros. Yemen dijo que no participaría en la votación porque no había recibido instrucciones de su gobierno. Pero enfatizó su respeto por la Carta y por la protección que ésta brinda a todos los Estados, y condenó toda forma de intervención contra otros países. Igualmente pidió la solución pacífica de la situación planteada entre Irak y Kuwait.

La citada resolución del CS condena la invasión de Kuwait por Irak; exige que Irak retire inmediatamente e incondicionalmente todas sus fuerzas a las posiciones en que se encontraba al 1º de agosto de 1990; exhorta a Irak y a Kuwait a que inicien de inmediato negociaciones intensivas para resolver sus diferencias y apoya los esfuerzos que se realicen al respecto.

Los ministros de Relaciones Exteriores de Estados Unidos y la Unión Soviética emitieron en Moscú una declaración conjunta en la que reiteraron la condena a la agresión iraquí, exhortaron a otros organismos internacionales (como la Liga Árabe, el Movimiento de Países No Alineados y la Conferencia Islámica) a adoptar medidas que contribuyan a la aplicación de la resolución del CS.

La condena, exigencia y exhortación del Consejo y la declaración soviético-norteamericana no modificaron en modo alguno la conducta de Saddam Hussein, que siguió adelante en la ejecución de sus planes: completó la ocupación de Kuwait, depuso su gobierno y lo sustituyó por otro adicto, avanzó sus fuerzas hasta la frontera con Arabia Saudita y poco después anunció oficialmente su decisión de anexar el emirato.

Como consecuencia, el CS adoptó el 6 de agosto una nueva resolución: la **661**, en la cual manifestó su preocupación por el incumplimiento a la primera por parte de Irak y expresó su decisión de poner fin a la invasión y ocupación de Kuwait y de restablecer la soberanía, independencia e integridad territorial de ese país. Afirmó también el derecho de legítima defensa, individual o colectiva, en respuesta al ataque armado de Irak contra Kuwait (de acuerdo con el art. 51 de la Carta) y tomó las siguientes medidas para lograr que el primero cumpliera con el párrafo 2 de la resolución 660 (que Irak retire todas sus fuerzas) y restableciera la autoridad del gobierno legítimo de Kuwait:

a) prohibir a todos los Estados la importación de productos originarios de los dos países involucrados directamente con la crisis, que fueren exportados desde éstos después de la fecha de esta nueva resolución;⁴

b) imponer a todos los Estados la obligación de impedir las actividades de sus nacionales, o en su territorio, que promovieron la exportación o el transbordo de cualesquiera productos del Irak o Kuwait, así como otras medidas conducentes al mismo fin, incluso cualesquiera transferencias de fondos de esas dos naciones para atender a dichas actividades o transacciones;

c) imponer la obligación de impedir la venta o suministro por los nacionales de todos los Estados, o desde sus territorios, o mediante la utilización de buques con sus pabellones, de

⁴ Estas prohibiciones se imponen a todos los Estados, y no sólo a los miembros de la ONU, como lo hacen todos los artículos de la Carta que legislan sobre las medidas adoptables, por decisión del CS, en caso de amenaza a la paz, quebrantamiento de ella o acto de agresión.

cualesquiera productos o bienes, incluidas las armas y cualquier otro tipo de equipo militar, a cualquier persona o entidad en el Irak y Kuwait, así como actividades que tuvieran por objeto promover tal venta o suministro de esos productos o bienes. Se exceptuaron de esta prohibición los suministros destinados a fines estrictamente médicos y los alimentos "en circunstancias humanitarias";

d) todos los Estados debían abstenerse de poner a disposición del gobierno de Irak, o de cualquier empresa que operara en este país o en Kuwait, cualesquiera fondos o recursos económico; prohibición de que los Estados debían hacer extensiva a sus nacionales u otras personas que se encontraran en sus territorios, los que también debían abstenerse de remitir cualesquiera otros fondos a personas o entidades que se encontraran en aquellos dos países, con la única excepción de los pagos con fines estrictamente médicos y, en ciertas circunstancias, los alimentos;

e) estableció un comité integrado por todos los miembros del Consejo para la supervisión del cumplimiento de la resolución a que hacemos referencia;

f) prescribe que, no obstante lo dispuesto en sus párrafos 4 al 8, "ninguna de las disposiciones de la presente resolución prohibirá que se preste asistencia al gobierno legítimo de Kuwait" y exhortó a todos los Estados a tomar las medidas adecuadas para proteger los bienes de ese gobierno y de sus organismos e, igualmente, a mantenerse de reconocer cualquier régimen establecido por la potencia ocupante.

Esta resolución fue votada afirmativamente por 13 de los miembros del CS. Cuba y Yemen se abstuvieron.

El conjunto de las anteriores medidas dispuestas por el CS constituyen un *boicot*, sanción reconocida por el Derecho Internacional general como un medio de coacción no bélico. Ello implicó el ejercicio por el CS de las facultades que le otorga el art. 41 de la Carta.

El 8 de agosto, EU decidió ir más allá de lo dispuesto por el Consejo al acudir militarmente en apoyo de Arabia Saudita, país en peligro de una invasión iraquí. Casi de manera simultánea, Gran Bretaña anunció que participaría en una fuerza multinacional para defender a Arabia Saudita. Así comenzó la operación "escudo del desierto".

Por su parte, Irak, en la misma fecha, anunció oficialmente que había decidido anexionar a Kuwait. Poco después Kuwait fue declarada 19a. provincia de Irak.

La reacción del CS fue rápida. El 9 de agosto celebró una nueva sesión en la que adoptó por unanimidad la **resolución 662**. En ella reiteró la exigencia de que Irak retirase todas sus fuerzas del territorio y pusiese término a la ocupación de Kuwait, restableciendo la soberanía, independencia y la integridad territorial de ese país. Consecuentemente el Consejo decidió "que la anexión de Kuwait por el Irak en cualquier forma y con cualquier pretexto carece de validez jurídica y ha de considerarse nula y sin valor"; exhortó "a todos los Estados, organizaciones internacionales y organismos especializados a no reconocer esa anexión y a abstenerse de todo acto o transacción que pudiera interpretarse como un reconocimiento indirecto a la anexión"; exigió "además que el Irak revoque las medidas en virtud de las cuales pretende anexarse a Kuwait"; y por último, decidió "mantener este tema en su programa y proseguir sus esfuerzos para poner pronto término a la ocupación".

Este pronunciamiento del CS no acompañado de ninguna medida de coacción (probablemente necesaria), tampoco produjo ningún efecto positivo en la política de Hussein, por el contrario, éste amenazó con el empleo de armas químicas y continuó reforzando sus posiciones dentro de Kuwait y en las fronteras con Arabia Saudita y con Turquía, además hizo un llamamiento al mundo árabe a una guerra santa contra los infieles que hollaban los lugares santos del Islam. Por ello, y en vista de las medidas adoptadas por el gobierno iraquí respecto a nacionales de terceros países que se encontraban en su país y en Kuwait, así como la relativa a las misiones diplomáticas y consulares en este último, el 18 de agosto, el Consejo adoptó la **resolución 664**. El Consejo, siempre actuando con arreglo al capítulo VII de la Carta de las NU, reafirmó lo decidido en la resolución 662 respecto a la anexión de Kuwait y, por consiguiente, exigió que el gobierno de Irak revocara su orden de cerrar las misiones diplomáticas y consulares de Kuwait y de cancelar la inmunidad de su personal, así como que se abstuviera en el futuro de tales medidas.

También esta resolución fue aprobada por unanimidad en el Consejo. Y de igual manera, no fue acompañada por medidas de fuerza, no obstante que éstas ya eran empleadas por algunos miembros del Consejo (principalmente EU, pero también Gran Bretaña, Francia y otros países).

La aplicación de medidas coactivas con empleo de la fuerza militar fue decidido por primera vez por el Consejo de Seguridad el 25 de agosto, al aprobarse la **resolución 665**.

En su parte introductoria, dicha resolución expresa que el Consejo se encuentra "gravemente alarmado" por el hecho de que Irak se seguía negando a cumplir con las resoluciones 660 a 664. Por ello, el CS:

- Instó "a los Estados miembros que cooperan con el gobierno de Kuwait que estén desplegando fuerzas marítimas en la región, a que utilicen las medidas proporcionadas a las circunstancias concretas que sean necesarias, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, para detener el transporte marítimo que entre y salga a fin de verificar sus cargamentos y destinos y asegurar la aplicación estricta de las disposiciones relativas al transporte marítimo establecidas en la resolución 661 (1990) "

- Instó "a los Estados miembros, en consecuencia, a que cooperen, según sea necesario, para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de la resolución 661 (1990), recurriendo al máximo a medidas políticas y diplomáticas, con arreglo al párrafo 1 supra."

- Pidió "a todos los Estados que presten con arreglo a la Carta la asistencia que requieran los Estados mencionados en el párrafo 1 de esta resolución".

- Pidió, además, a" los Estados interesados que coordinen su acción en cumplimiento de los párrafos de esta resolución que anteceden, utilizando según corresponda al mecanismo del Comité de Estado Mayor y, luego de consultar con el Secretario General, presenten informes al Consejo de Seguridad al Consejo de Seguridad y a su comité establecido en virtud de la resolución 661 para facilitar la vigilancia de la aplicación de esta resolución."

Esta resolución fue adoptada por trece votos afirmativos, con las abstenciones de Cuba y Yemen. Cuba, no sin razón, objetó que el Consejo no había aún determinado la necesidad del uso de la fuerza para la ejecución de sus decisiones. Además, no sabía cómo se comandarían las fuerzas, quien las comandaría ni ante quien serían responsables.

Esta resolución tiene gran importancia, porque en ella se dispuso la utilización de la fuerza por primera vez desde el comienzo de la crisis, pero para asegurar la observancia de la resolución 661, lo

que significaba la interdicción de todo tráfico o comercio marítimo con Irak y Kuwait. Esto significó disponer el **bloqueo** de los puertos y el litoral de dichos países (aunque el CS no utilizó este término ni en esta resolución ni en las siguientes). Sin embargo, el bloqueo ha sido expresamente mencionado en el art. 42 de la Carta entre las medidas que implican el uso de la fuerza armada que el Consejo puede decidir cuando hayan fracasado las que no tienen ese carácter.

La resolución no es satisfactoria por algunas razones. No está claro cuáles eran los Estados a los que el CS confiaba la aplicación de las nuevas medidas dispuestas, o no era correcta la atribución de esa facultad. Al parecer aquellos eran sólo los Estados miembros que a la fecha de la resolución estaban desplegando fuerzas marítimas en la región (pfo. 1), lo que podría ser un criterio práctico acertado, pero susceptible de crear otros problemas. A los demás Estados, sólo se les pidió que prestaran la asistencia que requieran los Estados aludidos en el mencionado párrafo. Sin embargo, otros (como Argentina) enviaron fuerzas militares al Golfo con posterioridad al 25 de agosto, lo cual no fue objetado por el CS, sino al contrario. Creemos, adhiriéndonos a la opinión de Cardón, que el Consejo no eligió el mejor camino para ejercer su facultad de determinar si la acción requerida para llevar a cabo sus decisiones sería ejercida por todos los miembros de la ONU (lo cual es impensable) o por algunos de ellos (art. 48, inc. 1), lo que comportaba señalar concretamente cuáles eran. Y por otro lado, aunque la resolución 665 mencionaba por primera vez al Comité de Estado Mayor, no se especificaba cuáles eran sus funciones en este caso concreto.

A pesar de lo anterior, la mencionada resolución tiene dos méritos fundamentales: el haber avanzado en el terreno de las sanciones contra Irak, de las que era merecedor por la invasión, ocupación y anexión de Kuwait, así como de otras violaciones al Derecho, y por su desconocimiento de las anteriores resoluciones del Consejo, desde el 2 de agosto; y el haber usado la máxima moderación compatible con la eficacia de las medidas a cuya aplicación instó a los Estados miembros. Las medidas debían ser "proporcionadas a las circunstancias concretas y necesarias" para lograr el cumplimiento de las disposiciones de la resolución 661, y se aplicarían "bajo la autoridad del Consejo". Además debía recurrirse a las medidas políticas y diplomáticas.

Las tres resoluciones subsiguientes se considerarán posteriormente, y ahora pasaremos directamente a analizar la resolución 670, la cual fue aprobada por el Consejo el 25 de septiembre. En sus considerandos se manifestó una "grave preocupación por los intentos persistentes de eludir las medidas establecidas en la resolución 661" y se expresó la decisión de "procurar por todos los medios necesarios la estricta y cabal aplicación" de dichas medidas, así como lo dispuesto en los arts. 25 y 48 de la Carta.

En la parte dispositiva el CS confirmó que la resolución 661 se aplicaba a todos los medios de transporte, incluidas las aeronaves, y legisló especialmente sobre la interdicción del transporte de cargamentos al Irak o Kuwait, o procedentes de estos países, por vía aérea (lo mismo que había hecho en la 661 con respecto al transporte naval).

Se exceptúan de la prohibición los alimentos, en circunstancias humanitarias, y los suministros destinados estrictamente a fines médicos o exclusivamente al United Nations Iran-Irak Military Observer Group. Se exceptuaron también los pagos con fines estrictamente médicos o humanitarios y en análogas circunstancias (resol. 661). El párrafo 12 advertía que, en caso de incumplimiento de las aludidas decisiones (de la resol. 661), o de la presente resolución (670), por un Estado o sus nacionales, o a través de su territorio, el CS "considerará la adopción de medidas dirigidas a ese Estado a fin de impedir tal incumplimiento".

Esta resolución fue votada afirmativamente por todos los miembros del CS, con excepción de Cuba, que lo hizo en contra. También las exhortaciones y decisiones contenidas en la resol. 670 se dirigen a todos los Estados y no sólo a los miembros de la Organización.

c) Desde la resolución 678 del Consejo de Seguridad hasta la apertura de las hostilidades (29 de noviembre de 1990 a 17 de enero de 1991).

Esta división específica se debe a que se considera de suma importancia que esta resolución autorice el empleo de la fuerza en acciones bélicas contra Irak a partir del 15 de enero de 1991.

Las resoluciones anteriores al Consejo en las que se autorizó el empleo de la fuerza militar (la 665 y la 679) lo hicieron con fines limitados y bien definidos. Ello fue confirmado por la resolución 674, al exigir que Irak cumpliera con las disposiciones de ella misma y de anteriores resoluciones. "sin

lo cual el Consejo de Seguridad necesitará adoptar nuevas medidas con arreglo a la Carta". Esto ocurrió el 29 de noviembre.

Hubo gestiones, todas ellas fracasadas, con el propósito de lograr un acuerdo que evitara la iniciación de hostilidades.

Finalmente, la posición de la mayoría de sus virtuales aliados, las presiones del frente interno (entre ellas las del Congreso) y la opinión de sus asesores dominaron en el ánimo del Presidente Bush y lo determinaron a seguir actuando con el apoyo pleno y expreso del CS. A tal fin y con la colaboración del secretario de Estado, James Baker, trabajó en obtener la conformidad de los demás miembros de aquel cuerpo (o por lo menos de los nueve cuyo apoyo era imprescindible) para la aprobación de una resolución del Consejo que autorizara el uso de la fuerza contra Irak si éste no acataba inmediatamente las anteriores resoluciones de ese órgano, bajo la autoridad de la ONU.

A la aprobación de la URSS (aunque advirtiendo que sus fuerzas no participarían en las operaciones militares), siguió la de China, gobierno que advirtió a Hussein que no vetaría una eventual resolución del Consejo en el sentido indicado. Ya era manifiesta la adhesión de Francia y Gran Bretaña, y la mayoría de los miembros no permanentes del Consejo comprometieron también su apoyo a la iniciativa norteamericana. Pero el acuerdo total se logró no fácilmente y hubo aspectos muy discutidos, como la fecha a partir de la cual podría iniciarse el empleo ofensivo de la fuerza militar.

Es pertinente hacer notar que el CS llegó a la resolución 678 sin haber agotado las medidas coercitivas que no implican el uso ofensivo de la fuerza militar previstos en el artículo 41 de la Carta. El Consejo primero condenó la agresión y exigió el retiro de las fuerzas iraquíes de Kuwait. Después dispuso el boicot y posteriormente el bloqueo marítimo. Finalmente confirmó que la resolución 661 se aplicaba a todos los medios de transporte, y adoptó un conjunto de medidas para impedir el transporte aéreo de o desde Irak y Kuwait. Pero nunca dispuso "la interrupción total o parcial de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación". Tampoco decidió la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares entre Irak y las demás naciones de la ONU.

"El CS autorizó demostraciones y el despliegue de fuerzas militares en la región del Golfo, e incluso su empleo, pero sin basarse explícitamente en el artículo 42. Este autoriza acciones de carácter militar mucho más grave: verdaderas acciones bélicas, en el lenguaje del Derecho Internacional tradicional; pero se evitó el empleo de esa expresión, porque la guerra no existe dentro del régimen de la Carta. La fuerza sólo puede ser empleada en contra de lo dispuesto por el artículo 2, inciso 4 (en cuyo caso estamos frente a un delito internacional) o por disposición del CS y bajo su autoridad (de acuerdo con el capítulo VII) y entonces estamos frente a una sanción internacional jurídicamente reglamentada (una "acción coercitiva internacional" dice el artículo 45). Fuera de esos dos casos, sólo existe a título excepcional y con carácter transitorio, el ejercicio del derecho inmanente o natural de la legítima defensa individual o colectiva (art. 51)"³³

De esta manera, el Consejo fue adoptando las medidas que la Carta lo autoriza a decidir (con las excepciones mencionadas) procediendo gradualmente. Empezó con una advertencia y concluyó autorizando el uso de la fuerza hasta su máxima expresión. Si esta resolución fue correcta, el CS habría actuado conforme al espíritu de la Carta, respetando la prudencia política y sirviendo al interés supremo de preservar la paz y contribuir al afianzamiento de la organización jurídica de la comunidad internacional.

El Consejo de Seguridad, en su sesión del 29 de noviembre, consideró un proyecto de resolución auspiciado por EU, la Unión Soviética, Gran Bretaña, Francia, Canadá y Rumania. La resolución tomada, la número **678/1990** fue aprobada por 12 votos a favor, con la abstención de China y los votos en contra de Yemen y Cuba.

El documento, en su inciso 1º, "exige que el Irak cumpla plenamente la resolución 660(1990) y todas las resoluciones que la siguieron y decide, como muestra de buena voluntad y al tiempo que mantiene todas sus decisiones, dar una última oportunidad al Irak para que lo haga".

En síntesis, las 12 resoluciones anteriores a ésta le imponían a Irak:

- que retirase de inmediato e incondicionalmente a todas sus fuerzas a las posiciones en que se encontraban el 1º de agosto de 1990 (reso. 660);

³³ Cardón, Raúl Luis. op. cit, p. 187.

- que revocara las medidas en virtud de las cuales pretendía anexarse a Kuwait (662);
- que permitiera y facilitara la inmediata partida de los nacionales de terceros países que se encontraban en Irak y en Kuwait y que aquél no adoptara medida alguna que pusiera en peligro o que afectara la seguridad, la libertad, la salud y el bienestar de dichos nacionales, prohibiendo también la toma como rehenes de terceros países y su maltrato u opresión (664, 666 y 667);
- que respetara las inmunidades y el pleno ejercicio de las funciones diplomáticas y consulares en su propio territorio y en el de Kuwait, y que en consecuencia, revocara su orden de cerrar las misiones diplomáticas y consulares de Kuwait (664, 667, 674);
- el restablecimiento del gobierno considerado legítimo de Kuwait (contenido en la resolución 661, fue un objetivo expreso de la acción del CS, pero no se impuso como obligación a Irak)

El párrafo 2º de la resolución en análisis, "autorizó a los Estados miembros que cooperaban con el gobierno de Kuwait para que, a menos que el Irak cumpliera plenamente para el 15 de enero de 1991 o antes las resoluciones que anteceden, utilizarán todos los medios necesarios" para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 y todas las resoluciones pertinentes que la siguieron y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región.

En esta forma el Consejo autorizó claramente el uso de la fuerza (o sea, la ejecución de operaciones militares) en contra de Irak por parte de los miembros de las Naciones Unidas, sujeto ello, como hemos visto, a una importante condición: que el Irak no diera cumplimiento a las resoluciones que acabamos de mencionar (No. 660 y las relativas al mismo problema que la siguieron), lo cual debía ocurrir no después del 15 de enero de 1991"³⁶. Esta disposición es un *ultimátum* del Derecho Internacional común, es decir, "una declaración de guerra condicionada, en la que se afirma explícitamente que si no se satisfacen las pretensiones contenidas en el ultimátum y en el término por éste indicado, el estado de guerra surgirá sin más"³⁷. Pero también pretendía ser, como lo dice el texto de la misma resolución, "una muestra de buena voluntad" y "el otorgamiento de una última oportunidad a Irak" para cumplir con las decisiones del Consejo.

³⁶ ibidem, pp. 189 y 190.

³⁷ BalladorePallieri, G., "Diritto Internazionale Pubblico", 5a. edición, Giuffrè (Milán, 1948), pag. 398.

Como creemos que debía hacerse todo lo posible para preservar la paz y a la vez afianzar el orden internacional, pensamos que fueron satisfactorias las disposiciones de los dos párrafos iniciales de la resolución que abrió y delimitó un plazo para que se buscara y hallara una solución que cumpliera ambos requisitos. Sin embargo, hay algunas cuestiones que no resolvió satisfactoriamente:

- No dijo que la acción sería ejercida por el Consejo, a través de operaciones ejecutadas bajo su autoridad por miembros de la ONU, sino que sólo autorizaba a ejecutarlas a los Estados miembros que cooperaban con el gobierno de Kuwait. No se dijo si individualmente, independientemente o bajo qué coordinación lo harían. Sólo se pidió a los Estados interesados que mantuvieran periódicamente informado al Consejo respecto de las medidas que adoptaran.

- La resolución tampoco mencionó al Comité de Estado Mayor, que tiene a su cargo asesorar y asistir al Consejo en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares de éste para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales (arts. 46 y 47 de la Carta).

- Tampoco se define quién ejercería el comando de las fuerzas armadas que habrían de ejecutar las sanciones militares contra Irak que fueron autorizadas.

- No se hace referencia a los planes para el empleo de la fuerza, los que debían ser hechos por el CS con ayuda del CEM.

- No indicó de manera clara cuáles serían los Estados miembros de la ONU que participarían en las acciones de fuerza cuya ejecución autorizó. Dijo que serían "los Estados miembros que cooperaban con el gobierno de Kuwait", pero no dijo si la cooperación era militar, económica, o política, ni por qué se excluyó a los Estados que no estaban cooperando al momento de adoptarse la resolución, pero que estarían dispuestos a hacerlo.

Es posible que se haya considerado que habiendo una plena coincidencia sobre el punto esencial (la ejecución de sanciones militares contra Irak) esos problemas se solucionarían fácilmente, pero también pudieron haber surgido dificultades que se hubieran evitado con una mejor redacción.

Antes del plazo fijado para el inicio de las hostilidades, se hicieron nuevos intentos, por parte de Estados Unidos y otros países (la URSS, la Comunidad Europea, Francia, Japón y el Vaticano, entre otros) por resolver la crisis por medios diplomáticos, pero resultaron infructuosos.

Sin renunciar expresamente a la posesión de Kuwait, Hussein, con razón, proclamó como primera condición para un arreglo pacífico, la solución global de los problemas de la región y, en particular, de Palestina.⁴⁸ El jefe iraquí exigió el reconocimiento de los derechos del pueblo árabe palestino y el cumplimiento de las resoluciones del CS sobre los territorios que le pertenecen y que habrían sido ocupados por los israelitas. Para ello reclamó la inmediata realización de una conferencia multinacional que se ocuparía de esos y otros problemas del Medio Oriente. Asimismo, Israel pugnó por que no hubiera una transacción que no incluyera la eliminación de Saddam Hussein del poder y la destrucción de la maquinaria militar que éste había montado.

Se realizaron las gestiones diplomáticas, principalmente de Estados Unidos y el Secretario General de la ONU, pero sin ningún resultado positivo.

El 12 de enero, el Congreso norteamericano adoptó una resolución conjunta por la cual autorizó al presidente a "usar las fuerzas armadas de Estados Unidos" de conformidad con la resolución 678/1990 y correlativas del Consejo de Seguridad. Al día siguiente Saddam reiteró que Kuwait seguiría siendo la 19a. provincia del Irak.

A pocas horas de vencer el plazo fijado por el CS, Pérez de Cuéllar hizo un llamamiento final a Hussein, pidiéndole su retiro de Kuwait y el cumplimiento de las resoluciones del CS. Ello hubiera posibilitado el logro de una paz justa e Irak no sería atacado por la fuerza multinacional encabezada por Estados Unidos, pero no hubo respuesta. Finalmente, el 16 de enero de 1991, a las siete de la tarde, hora de Greenwich, alrededor de 2,500 cazabombarderos norteamericanos, británicos, sauditas y kuwaities ejecutaron una serie de ataques contra las fuerzas iraquíes en Kuwait e Irak y contra la ciudad de Bagdad.

d) El cese provisional del fuego

Desde el 29 de noviembre de 1990 hasta el fin de las acciones bélicas, el Consejo de Seguridad no adoptó ninguna resolución al respecto. Mientras se desarrolló la fase bélica del conflicto, la

⁴⁸ El 26 de diciembre el presidente iraquí dijo que la cuestión palestina es la prioridad de las negociaciones sobre la crisis del Golfo, y que si la respuesta de EU y sus aliados era afirmativa, entonces estaría dispuesto a tratar todos los temas."

iniciativa quedó en manos de los actores individuales (los estados participantes en la fuerza multinacional, y estados Unidos en primer lugar).

Concluidas de hecho las hostilidades el cese provisional del fuego, se firmó el tres de marzo, por los comandantes de las fuerzas armadas de ambas partes. En la víspera el CS había celebrado su primera cesión formal y pública en relación con el problema del Golfo Pérsico después de la del 29 de noviembre de 1990. En ella, el Consejo aprobó la resolución 686 (91) por la cual dispuso, entre otras cosas, que Irak:

a) aceptara en principio su responsabilidad con arreglo al Derecho Internacional por lo daños, perjuicios y lesiones sufridos por Kuwait y terceros Estados, sus nacionales o empresas como resultado de la ocupación ilegal de Kuwait;

b) pondrían término a los actos hostiles o de provocación de sus fuerzas contra todos los Estados miembros, incluidos los ataques con misiles y los vuelos de aeronaves de combate;

c) designaría comandantes militares para que se reunieran con los de las fuerzas multinacionales, a fin de concertar los aspectos militares de la cesación de las hostilidades a la brevedad posible;

d) proporcionaría información y asistencia de toda índole para identificar las minas, trampas explosivas y otros explosivos iraquíes, así como las armas y materiales químicos y biológicos que hubiere en Kuwait, en las zonas de Irak en que se encontraban temporalmente fuerzas de los Estados miembros que cooperaban con Kuwait de conformidad con la resolución 678 (1990) y en las aguas adyacente;

e) reconocería que durante el periodo necesario para que Irak cumpla con lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 que preceden, las disposiciones del párrafo 2 de la resolución 678 (90) conservan su validez.

Esta resolución fue aprobada por once votos (dos más que el mínimo requerido por la Carta), incluyendo el de cuatro de los miembros permanentes del CS, China se abstuvo, así como la India y Yemén, Cuba votó en contra.

El tres de abril de 1991 el CS adoptó la resolución 687 (1991) en cuyo texto se enuncian las condiciones que Irak debía aceptar para que entrara en vigor una cesación oficial del fuego entre Irak y Kuwait y los estados miembros que cooperan con Kuwait de conformidad con la resolución 678 (1990), entre ellas, respetar la inviolabilidad de las fronteras convenidas, reafirmar incondicionalmente las obligaciones impuestas por el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre prohibición de empleo de armas químicas y de medios bacteriológicos, no utilizar armas nucleares o biológicas, repatriación de nacionales de Kuwait a terceros países, etc.

Esta resolución, aprobada por doce votos favorables, incluye una declaración según la cual, una vez que Irak haya notificado oficialmente al Secretario General del Consejo de Seguridad su aceptación de las disposiciones anteriores, entrará en vigor la cesación oficial del fuego. Tres días después Irak aceptó la resolución.

Es discutible si las decisiones del Consejo tienen fundamento legal en la carta de las Naciones Unidas. Las medidas aplicadas a Irak exceden ampliamente el marco de su capítulo VII.

Las severas condiciones impuestas por la resolución comentada, fueron endurecidas por la forma en que se les aplicó y por resoluciones posteriores, a lo cual contribuyó la conducta rebelde y desafiante de Saddam Hussein.

Posteriormente el CS adoptó una resolución (706/91) en la que se manifiesta preocupado por el grave estado de desnutrición y salud de la población civil iraquí por lo que autorizó a todos los estados a permitir (con ciertas condiciones) la importación de petróleo y productos derivados originarios de Irak, con lo que se debería financiar la compra de alimentos, medicamentos y materiales para subvenir a las necesidades civiles así como para los gastos de la ONU en actividades humanitarias.

e) La ejecución de las sanciones impuestas a Irak hasta octubre de 1991

Las condiciones impuestas a Irak como requisito para el cese de las hostilidades son verdaderas sanciones, dispuestas por la resolución 687 del CS y otras que la complementaron y ampliaron. La ejecución fue respaldada por varios miembros de la coalición multinacional, especialmente por EU. Por su parte, Irak trató de demorar o eludir su cumplimiento.

Las sanciones fueron:

1. Económicas (restricciones a importaciones y exportaciones y la afectación de sus productos al pago de indemnizaciones y otros fines determinados por la ONU). En relación a este punto, surgió la resol. 692, en la cual se establece el Fondo para el pago de indemnizaciones por Irak a gobiernos que la reclamaran por toda pérdida, daño o perjuicio directo sufrido con la invasión. Sólo así se permitió que se reanudara las exportaciones de petróleo de Irak . Posteriormente, por la grave situación de la población civil, se autorizó a los Estados a permitir, sujetos a condiciones diversas, la importación durante seis meses de petróleo y productos derivados provenientes de Irak para financiar la compra de alimentos, medicinas y gastos de la ONU en actividades humanitarias.

2. Desmilitarización (renuncia a las armas no convencionales, y destrucción de éstos y de los medios para producirlos). Para conducir este procedimiento, la resol. 687 había dispuesto la creación de una Comisión Especial, con amplia competencia en la detección, destrucción o neutralización del potencial de Irak en materia de armas biológicas y químicas y misiles. Esta Comisión fue establecida el 22 de abril de 1991, está compuesta de 21 miembros, y su presidencia estaba a cargo del sueco Rolf Ekeus. En lo concerniente a las armas nucleares, las funciones atribuidas a la Comisión Especial en materia de armas químicas y biológicas y misiles fueron asignadas al Director del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)

Para su puesta en práctica, el CS impuso determinadas obligaciones a Irak (posibilitar inspecciones, proporcionar información, etc) y a los demás miembros de la ONU (no vender determinados productos a Irak, por ejemplo). Se amenazó a Irak con el uso de la fuerza si no cumplía con estas disposiciones y EU no retiró casi todas sus fuerzas del Golfo Pérsico si no hasta el 8 de mayo de 1991.

1) Reuniones del Consejo de Seguridad desde octubre de 1991 hasta el 30 de junio de 1992

Ahora me referiré a las sesiones públicas del Consejo de Seguridad en las que se trató el tema que nos ocupa desde mediados de octubre de 1991 hasta el 30 de junio de 1992. Estas sesiones tuvieron características inusuales que señalaré a continuación:

La primera fue el 31 de enero de 1992, a iniciativa del Sr. Major (Gran Bretaña), presidente del CS en ese momento. Fue la primera reunión a nivel de jefes de Estado o de gobierno realizada desde la

creación de la ONU por el CS. Entre los asistentes estuvieron Bush, Yeltsin, Mitterand, Nigazawa (de Japón), Roa (India), y Li Peng (primer ministro de China). Además, en ella actuó por primera vez en el Consejo el Dr. Boutros-Ghali. Al término de esta sesión, el presidente del Consejo leyó una declaración en la que se expresa "El año pasado, bajo la autoridad de las Naciones Unidas, la comunidad internacional logró que Kuwait pudiera recobrar su soberanía y su integridad territorial, que había perdido de resultas de la agresión iraquí. Las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad siguen siendo esenciales para el restablecimiento de la paz y la estabilidad en la región y se deben cumplir plenamente. Al mismo tiempo preocupa al Consejo la situación humanitaria de la población civil e inocente de Irak." Poco después (el 5 de febrero), el presidente del CS emitió una declaración señalando que los miembros del Consejo advierten que "si bien ha habido importantes progresos, queda aún mucho por hacer...los miembros del Consejo se sienten inquietos por la falta de cooperación iraquí". El 28 del mismo mes, otra declaración exigió que Irak cumpliera inmediatamente todas sus obligaciones con arreglo a la resolución 687(1991) y demás resoluciones posteriores del Consejo sobre Irak. Exigía, asimismo, que "comunique directamente al Consejo que reconoce formal e incondicionalmente que ha convenido en aceptar y cumplir las obligaciones mencionadas, incluida específicamente la determinación de la Comisión Especial que exige la destrucción del equipo relacionado con los misiles balísticos. Los miembros del Consejo subrayan que Irak debe estar bien consciente de las graves consecuencias que acarrearía la continuación de las violaciones materiales de la resolución 687(1991)".

A solicitud del gobierno iraquí, en marzo de 1992 el Consejo celebró una reunión dedicada a considerar los problemas existentes en Irak relativos al cumplimiento de las medidas de desarme impuestas. En ella, expondrían sus razones y defenderían sus posiciones.

Al iniciarse la reunión, el Presidente del Consejo reiteró, en nombre de sus miembros, que Irak no había satisfecho plenamente las obligaciones que se le habían impuesto y que esperaban que esa nueva oportunidad sirviera para avanzar en la consideración del tema. El representante de Gran Bretaña mencionó tres cuestiones subsistentes específicamente: la falta de una declaración completa de los programas iraquíes, la negativa de Irak a reconocer sus obligaciones de supervisión a largo

plazo, y la resistencia a aplicar las decisiones de la Comisión Especial sobre el material y las instalaciones que debía destruir. Además, se refirió a la negativa de Irak a exportar petróleo y sus derivados en las condiciones impuestas por el CS. Mencionó también las persecuciones y discriminaciones contra kurdos y chiitas y, finalmente, al informe de la Comisión de Derechos Humanos. El representante de Francia acusó a Irak de su resistencia a denunciar totalmente sus misiles balísticos prohibidos y a consumar su destrucción. Ambos representantes se refirieron a la reanudación de los levantamientos de los kurdos, en el norte, y de los chiitas en el sur.

El delegado ruso expresó que "La Federación Rusa es categóricamente partidaria del regreso de Irak a la comunidad internacional como miembro de pleno derecho y del levantamiento de las sanciones económicas", agregando que para ello, el gobierno de Irak debía aplicar inmediatamente todas las exigencias del Consejo.

El representante chino manifestó su conformidad con el diálogo entre el CS y la delegación iraquí, así como su complacencia por los significativos progresos que se habían hecho con la aplicación de algunas partes de las resoluciones. Coincidió en que el total cumplimiento de estas era esencial para la paz y estabilidad de la región. Observó que no era justo prolongar los sufrimientos y dificultades del pueblo iraquí y reiteró, después de que lo dijo al aprobarse la resol. 687, que su país estaba a favor de la abolición inmediata de restricciones a la importación de alimentos y otros productos necesarios para normalizar la vida de ese pueblo, en cuya inocencia creía China.

Los demás miembros no permanentes del Consejo coincidieron fundamentalmente en lo dicho por Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y la Federación Rusa.

Japón fue el único en recordar que Kuwait seguía soportando las consecuencias de la agresión sufrida, los cuales comprometían la responsabilidad de Irak.

Concluidas las declaraciones de los quince miembros del Consejo, Tareq Aziz presentó su punto de vista ante el Consejo respecto a las relaciones de este con Irak. En su discurso, reiteró las acusaciones iraquíes: la destrucción deliberada y total de la estructura civil de Irak; la imposición de medidas y condiciones que trascendían los límites y objetivos declarados en las resoluciones anteriores a la 687; el caso omiso hecho a todas las presentaciones efectuadas por Irak para explicar sus

posiciones ante el Consejo. Se refirió también a la situación trágica en que se encontraba su país y a la inflexibilidad en la aplicación y mantenimiento del embargo económico, a pesar de todo lo hecho por Irak en la aplicación de las resoluciones. Trató de levantar los cargos contra su país y demostrar que éste había cumplido sustancialmente las disposiciones del Consejo. Denunció abusos cometidos en la aplicación de las sanciones y manifestó la voluntad de su gobierno de seguir cooperando con la Comisión Especial y el OIEA a fin de cumplir las tareas estipuladas en la resolución 687.

Hablaron a su vez, el director general del OIEA y el presidente ejecutivo de la Comisión Especial. Ambos hablaron de una cierta cooperación del gobierno iraquí, pero enfatizando que pudo ser mayor.

Y a continuación, habló el representante de Kuwait, refiriéndose a los detenidos de esa nacionalidad en Irak, la demarcación de fronteras entre ambos Estados y la devolución de los bienes kuwaitíes sustraídos.

Tampoco en esta sesión el CS adoptó ninguna resolución. Y declararon que "A juicio del CS el gobierno de Irak todavía no ha cumplido plena e incondicionalmente sus obligaciones. Debe hacerlo y adoptar de inmediato las medidas apropiadas al respecto. El Consejo confía que la buena voluntad expresada por el viceprimer ministro de Irak vaya acompañada de acciones"

Al finalizar estas reuniones, se le urgió en varias ocasiones a Bagdad a cumplir las resoluciones del CS, amenazando EU con el uso de la fuerza. Fue entonces cuando Hussein tuvo que terminar su actitud desafiante.

En marzo, llegó a Bagdad una misión de expertos para controlar la destrucción de misiles balísticos iraquíes, y un vocero de la Comisión Especial había anunciado que se había comprobado un cambio de actitud en el gobierno de Irak³⁹, al consentir en destruir los equipos relacionados con los misiles. También dieron informaciones sobre armamento y declararon de la destrucción de misiles que no habían sido declarados.

No obstante, el 27 de marzo, el Presidente del Consejo declaró en nombre de sus Miembros que, después de haber escuchado sus opiniones, "llegó a la conclusión de que seguía no *habiendo*

³⁹ La Nación (ANSA) del 22 de marzo de 1992.

acuerdo⁶⁰ en que existieran las condiciones necesarias para modificar los regímenes establecidos en el párrafo 20 de la resolución 687(1991)".⁶¹

Esta actitud provocó la reacción iraquí, que acusó al Consejo de adoptar una postura injusta y que no tomaba en cuenta el sufrimiento humano que su pueblo venía soportando desde hacía 19 meses como resultado del embargo impuesto. El gobierno de Irak afirmó que su país "había presentado pruebas prácticas de cooperación constructiva y aplicación escrupulosa de sus obligaciones en virtud de la resolución 687", y continuó "Es para nosotros evidente que la verdadera razón de la falta de acuerdo se debe a la obstinación de la postura adoptada por Estados Unidos y el Reino Unido al oponerse a que el Consejo apruebe medidas positivas para aliviar los efectos de las continuadas sanciones económicas contra Irak". Ello reflejaba la "hegemonía de los Estados Unidos sobre el CS" que pretende "conseguir fines políticos totalmente incompatibles con los propósitos y principios de la Carta de las NU, el Derecho Internacional y los valores humanitarios reconocidos"⁶²

Se ve que, a pesar de los muchos avances que reconocidamente se habían logrado y de la buena voluntad y cooperación prestada en los últimos meses por Irak, el proceso no había llegado a su fin, el CS siempre encontraba alguna falla adicional que retardaba más el cierre de esta cuestión.

Coincidimos con la opinión de Cardón⁶³ en que ha habido demasiadas exigencias, y excesivo rigor y detallismo. Esto aplicable, en especial, a la Comisión Especial que, a pesar de reconocer la colaboración de Irak en la ejecución de sus trabajos (inspecciones, destrucción de materiales, etc) siempre exigía algo más. No distinguía entre lo necesario y lo accidental.

Respecto al análisis de la aplicación de las sanciones a Irak surgen muchas dudas, y consideramos que aún a este país y a cualquier otro que transgreda las normas internacionales se les debe tratar de acuerdo a la justicia y el derecho. No significando esto que se desconozca la culpabilidad de las autoridades iraquíes en el proceso de la aplicación de las sanciones, y que sus obras

⁶⁰ El subrayado es nuestro, para hacer notar que no afirma que "no existían las condiciones necesarias", sino que no había acuerdo al respecto entre los Miembros del Consejo.

⁶¹ Documento S/23761, del 27 de marzo de 1992.

⁶² Documento S/23791, del 7 de abril de 1992.

⁶³ Cardón, Raúl Luis, op. cit. p. 341 y 342.

dilatorias, disuasorias, y su resistencia y engaños hayan contribuido a aumentar la inflexibilidad de los encargados de ejecutar las sanciones.

g) Aplicación de las sanciones económicas

Irak se negó (y se sigue negando) a reanudar sus exportaciones de productos petroleros una vez que el Consejo los autorizó condicionadamente mediante la resol. 706.⁶⁴

La culpabilidad por los graves sufrimientos y privaciones que, de todos modos, ha debido soportar y continua soportando a población iraquí (agravados por la acción persecutoria o discriminatoria de sus propias autoridades, en el caso de los kurdos y chritas), ha sido atribuida por el Consejo de Seguridad (o por muchos de sus miembros) al gobierno de Irak, por su tenaz negativa a aceptar el régimen para las exportaciones petroleras y la disposición de las ganancias resultantes. El gobierno de Irak, por su parte, ha imputado la responsabilidad al Consejo por haber establecido un mecanismo inaceptable y por lo que ellos califican de insensibilidad ante los sufrimientos del pueblo iraquí.

Según el pfo. 22 de la resol. 687, la prohibición de importar artículos y productos originarios de Irak, así como la de realizar transacciones financieras conexas, quedará sin fuerza ni efecto cuando el Consejo de Seguridad haya aprobado el programa concerniente a la instalación y funcionamiento del Fondo para pagar indemnizaciones y "cuando el Consejo determine que Irak ha adoptado todas las medidas relativas a la eliminación completa, actual y futura de armas de destrucción en masa y misiles balísticos de un alcance superior a los 150 km. Irak pretende que ha cumplido sustancialmente esas exigencias y reclama, en consecuencia, el levantamiento de las sanciones económicas, pero el Consejo se ha mantenido irreductible sosteniendo que es condición previa e insoslayable el cumplimiento pleno e incondicional por el Irak de todas sus obligaciones relativas al desarme, no sólo por las establecidas por la resolución 687, sino también por las 707 y 715 y que Irak no la había hecho aun.

⁶⁴ Se autoriza la venta al exterior de petróleo y productos derivados hasta por un valor máximo de 1,600 millones de dólares durante seis meses, que luego fue prorrogado hasta el 18 de marzo de 1992. Del valor anual de esas exportaciones debe deducirse hasta un 30% para el pago de las compensaciones a que Irak fue obligado por la resol. 687.

Así lo manifestó su presidente en su nota del 27 de marzo que motivó una fuerte respuesta de Tareq Aziz.

A pesar de ello, en febrero de 1992 se habían iniciado contactos entre representaciones iraquíes y funcionarios de la Organización de Naciones Unidas, con el objeto de facilitar la reapertura de las exportaciones de petróleo y sus derivados por parte de Irak. Hubo manifestaciones optimistas del Consejo de Seguridad de que el gobierno iraquí reanudaría conversaciones con la secretaria de las Naciones Unidas acerca de la aplicación del plan de ventas del petróleo de Irak, establecido en las resoluciones 706 y 712 de ese órgano y de la utilización de los ingresos procedentes de las ventas de sus productos de conformidad con el informe del Secretario General del 4 de septiembre de 1991 (S/23.006) y con las mencionadas resoluciones. El Consejo está dispuesto a autorizar sobre esa base la venta de petróleo y productos del petróleo durante el periodo de tiempo señalado y los Miembros del Consejo de Seguridad están dispuestos a examinar en el momento oportuno nuevas prórrogas posibles sobre la base de la cooperación del Irak.

Así pues, a fines de marzo, también en la esfera de las sanciones económicas parecía que el rumbo era favorable, sin embargo, no se llegó a resultados concretos. Coincidimos con Cardón que "esta dilatada situación pone en juego el prestigio y credibilidad de la Organización de Naciones Unidas y obstaculiza el progreso hacia la meta de la efectiva estabilidad y seguridad en el Medio Oriente, prolonga los graves sufrimientos de un pueblo y profundiza, quizá, el odio y el resentimiento de los árabes hacia Occidente".⁶⁵

3.3. RESPUESTA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS

Aunque la Asamblea General (AG) ha realizado algunas contribuciones en relación con los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (v.gr. al intentar debatir la institucionalización de los "principios de Nuremberg" y al aprobar una definición de agresión) sus logros en este campo no han estado a la altura de las expectativas y

⁶⁵ Cardón, p 347

requerimientos que plantea la vida internacional actual. El problema al que más se han ocupado es el del desarme. Y la AG ha alcanzado otros logros importantes en esta materia, aunque quedan graves problemas sin resolver, como el tráfico de armas.

La crisis del Golfo fue posible gracias al gran desarrollo armamentista de Irak (ayudado a su vez por otras potencias). Esto es una prueba más de la importancia del desarme para el mantenimiento de la paz.

La Carta asigna algunas funciones, aunque limitadas, a la AG en relación con controversias o situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y seguridad internacionales. La Asamblea puede discutir tales cuestiones y hacer recomendaciones acerca de ellas al Estado o Estados interesados y al CS (art. 11, inciso 2); pero si está ejerciendo las funciones que le asigna la Carta con respecto a una controversia o situación, la AG no debe hacer recomendación alguna, a no ser que la solicite el CS (art. 12).

Probablemente por la incompreensión o el desconocimiento generalizado en el mundo sobre los planes de Saddam, la AG no ejerció oportunamente en este caso su facultad de "llamar la atención del CS hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales" (art. 11)

En la fecha en que se consumó la invasión a Kuwait, la Asamblea no estaba sesionando (su periodo ordinario de sesiones inicia el tercer martes de septiembre) y no se creyó necesario convocar a sesiones extraordinarias, autorizadas por la Carta "cada vez que las circunstancias lo exijan", a condición de que lo soliciten el CS o la mayoría de los miembros de la Organización (art. 20).

Cuando la AG se reunió (18 de septiembre) el CS estaba en pleno ejercicio de las facultades y responsabilidades que le asigna el capítulo VII de la Carta, lo que inhibía a la Asamblea de efectuar recomendaciones, pero no le prohibía discutir el problema.

Apenas iniciado el periodo de sesiones, la representación de Kuwait solicitó a la AG que se incluyera en su agenda el tema de la ocupación. La moción fue respaldada por Egipto, Líbano, Nepal y Senegal. El comité general (que prepara el proyecto de agenda de la Asamblea) recomendó la inclusión del ítem para su consideración prioritaria por parte de la AG, la cual resolvió aceptar la petición de Kuwait.

El 6 de noviembre, también Irak presentó una moción en la que afirmó que "la concentración militar de EU en la región del Golfo Árabe amenazaba la paz y la seguridad de otros" (países). Esta moción fue rechazada el 9 de noviembre por el comité general de la AG. La propuesta iraquí hablaba de amenazas a la paz y seguridad árabe e internacional. La mayoría de los representantes en el comité general dijo que la amenaza en la región del golfo había sido originada por la invasión de Irak a Kuwait y que la concentración de fuerzas de EU y otros países en esa región era una respuesta a la agresión iraquí.

En la primera parte del periodo de sesiones, la Asamblea adoptó una resolución por la que condenó al gobierno iraquí por violar gravemente los derechos humanos en Kuwait. Además decidió retener el ítem 153 de la agenda, referente a "la agresión iraquí y la continuada ocupación de Kuwait, en flagrante violación de la Carta de las NU".

En la segunda etapa del periodo de sesiones, la AG aprobó una resolución referente a la crisis del Golfo, la que trata de la financiación de la Misión de Observación en Irak y Kuwait.

La Asamblea se ocupó reiteradamente de la cuestión palestina. Reafirmó su convicción de que esa cuestión es el centro del conflicto en el Medio Oriente, la necesidad de que se restituyan al pueblo palestino sus inalienables derechos nacionales y de que Israel se retire de los territorios palestinos que ocupa desde 1967.

3.4. PAPEL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE ENERGIA ATOMICA

Los pueblos trataron de conseguir que la energía atómica fuera utilizada para el mayor bienestar del hombre, y no para su destrucción (como ocurrió con las bombas de Hiroshima y Nagasaki). Hubieron muchas propuestas contenidas en declaraciones o hechas ante la ONU proponiendo el uso de la energía atómica con fines pacíficos.

En 1954, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución fijando las características generales de una organización internacional, que tendría como misión coordinar los esfuerzos de los países miembros en materia de utilidades pacíficas de la energía atómica.

En 1956, 81 países aprobaron unánimemente el documento constitutivo de la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA), que entró en vigor al recibir las ratificaciones necesarias el 29 de julio de 1957.

La OIEA no es, en sentido estricto, un organismo especializado de la ONU, pero en su origen y en sus trabajos, sí está muy relacionado con ese organismo internacional. Aún más, el 23 de octubre de 1957 la Conferencia General aprobó un acuerdo respecto a sus relaciones con la ONU, acuerdo que sería confirmado por la Asamblea General de la ONU el 14 de noviembre del mismo año

Las funciones de la Organización son, esencialmente, que la energía atómica contribuya lo más posible al bienestar de la humanidad, evitando que la asistencia del Organismo pueda ser utilizada con propósitos militares; además de la investigación, el desarrollo y la aplicación de la energía atómica con fines pacíficos. "Para tales fines, el OIEA deberá adquirir o facilitar los elementos necesarios para la realización de investigaciones, aumentar el intercambio de información de científicos, establecerá normas que aseguren la utilización pacífica de la energía atómica para reducir o eliminar los riesgos naturales, derivados de la utilización de la energía atómica con fines pacíficos"⁶⁶.

La OIEA deberá sujetar su actuación a:

- respetar los principios pacíficos de la ONU;
- distribuir, en forma adecuada, los recursos de que disponga, con el fin de garantizar su óptima utilización y justa distribución geográfica;
- presentar informes a la Asamblea General y a los demás órganos de las Naciones Unidas, especialmente al Consejo de Seguridad y al Consejo Económico y Social;
- el organismo no condicionará su ayuda más que dentro de los límites establecidos por el estatuto, ni violará los derechos de los Estados.

La OIEA tuvo un importante papel dentro del conflicto del Golfo Pérsico. En el párrafo 13 de la resolución 687 del Consejo de Seguridad se le solicitó a su Director General que llevara a cabo inmediatamente una inspección física de las capacidades nucleares de Irak y que desarrollara y llevara

⁶⁶ Scara Vázquez, Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional". Fondo de Cultura Económica, 2a. ed. (México, 1974), p. 603.

a cabo un plan para la destrucción o traslado de artículos prohibidos a Irak por el párrafo 12 de la resolución 687.

En el párrafo 13 de la citada resolución, se le pidió también al Director General de la OIEA que sometiera para su aprobación al Consejo de Seguridad un plan para el futuro monitoreo y verificación de la aceptación de Irak de sus obligaciones derivadas del párrafo 12 de la resolución 687. La Organización propuso al CS el plan de referencia para su aprobación el 29 de julio de 1991, el cual era provisional y sujeto a cambios.

Y como consecuencia de la adopción de la resolución 707(1991) del CS y como resultado de las inspecciones físicas realizadas hasta el momento, el Director General de la OIEA sometió a la aprobación del Consejo un plan revisado, en el cual se incorporan las obligaciones adicionales impuestas a Irak bajo la resolución mencionada y las correspondientes actividades de monitoreo y verificación del organismo.

Aunque la resolución 687 no especifica a quién se debería designar la para la implementación del plan, el Consejo pidió a la OIEA la tarea de llevarlo a cabo en sus dos primeras fases debido a su extensa experiencia en el campo nuclear. Posteriormente, y debido a la necesidad de una continuidad en la aplicación de futuras medidas, se sugirió que la organización llevara a cabo el plan en su totalidad.

La OIEA debe reportar al CS la implementación del plan, basado en los artículos IX y VII del Acuerdo que regula la relación entre la ONU y la OIEA.

La resolución 707 obliga a Irak a detener cualquier actividad nuclear, excepto el uso de isótopos para propósitos médicos, agrícolas o industriales, hasta que el Consejo de Seguridad determine que Irak está plenamente de acuerdo con la resolución 707 y con los párrafos 12 y 13 de la resolución 687, y que la OIEA determine que Irak está conforme con el acuerdo de medidas de seguridad celebrado con aquélla.

Mientras que las prescripciones de la resolución 707 estuvieran operando, la organización debía asegurar el material nuclear, equipo y facilidades que se le permitió guardar y usar a Irak en los

términos de la resolución 687, y verificar que no se usarán para ninguna actividad nuclear, salvo las expresamente permitidas en la resol. 707.

Este plan regula todas las actividades de la OIEA en Irak tendientes a cumplir las resoluciones 687 y 707. La duración del plan, así como su alcance y contenido, quedan sujetas a decisiones y directrices posteriores del Consejo de Seguridad.

La resolución 687 señala que las acciones requeridas a Irak, incluyendo aquellas referentes a las armas nucleares y el material para su construcción, representan pasos hacia la el establecimiento de una zona libre de armas de destrucción masiva en el Medio Oriente.

Se le pidió al Director General de OIEA que, con la asistencia y cooperación de la Comisión Especial:

- lleve a cabo inmediatamente inspecciones físicas de las instalaciones nucleares en Irak;
- desarrolle un plan para ser aprobado por el CS dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la adopción de la resolución que determina la destrucción o traslado de los materiales prohibidos y que lleve a cabo dicho plan en los cuarenta y cinco días siguientes a la aprobación del Consejo; y
- desarrolle un plan para ser sometido a la aprobación del CS dentro de los 120 días siguientes a la adopción de la resolución, en el que se tomen en cuenta los derechos y obligaciones de Irak bajo el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 1968, para el futuro monitoreo y verificación de la sumisión de Irak al párrafo 12 de la resolución, incluyendo un inventario de todo el material nuclear en Irak sujeto a la verificación e inspección de la organización para confirmar que las medidas de seguridad de esta cubren todas las actividades nucleares relevantes en Irak.

Irak debía aceptar incondicionalmente todos los derechos de la OIEA enumerados en el plan (llevar a cabo inspecciones; asegurar áreas, actividades o materiales; detener e inspeccionar cualquier tipo de medios de transporte, importaciones o exportaciones; pedir y examinar cualquier tipo de información, verificar inventarios; libertad de entrar y salir a y de Irak; libertad para sacar del país cualquier material o documentación; etc). Además no podría tomar ninguna acción que interfiera, impida u obstruya el ejercicio de esos derechos por la organización. Asimismo debía tomar medidas que, a criterio de la OIEA, eran necesarias para facilitar el pleno ejercicio de sus derechos.

Dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del plan, Irak debía proporcionar y mantener informada a la organización de, entre otras cosas, todo el material nuclear en Irak, las instalaciones y sitios donde se realice cualquier tipo de actividades nucleares, de todos los isótopos usados con fines médicos, agrícolas o industriales, y de cualquier programa de actividades nucleares en Irak por el siguiente periodo de 5 años

La OIEA deberá reportar cada seis meses al CS, mediante el Secretario General, sobre la implementación del plan.

3.5. EFECTIVIDAD DEL BLOQUEO DE NACIONES UNIDAS

Luego de casi cuatro meses de haberse dispuesto el boicot contra Irak y Kuwait (resol. 661 del 6 de agosto), después reforzado por el bloqueo marítimo (resol. 665 del 25 de agosto) y aéreo (resol. 670 del 25 de septiembre, en la que también se confirmó que la resolución 661 se aplicaba a todos los medios de transporte), esas medidas no habían producido el efecto buscado.

La preocupación, expresada en la resolución 670, "por los intentos persistentes de eludir las medidas establecidas en la resolución 661" y algunas de sus disposiciones implican el reconocimiento de que el boicot y el bloqueo dispuesto por aquel órgano no habían logrado el debido acatamiento, a pesar de la vigilancia ejercida en el Golfo Pérsico (y en el Mar Rojo) por naves de la fuerza multinacional (Irak la eludió en cuanto pudo, y ya en la resolución 665 el CS se refirió a las exportaciones de petróleo por vía marítima de ese país).

Desde distintas fuentes se dijo que los efectos del aislamiento económico produjeron dificultades en Irak. Pero, por otra parte, un mes después de adoptada la resolución 678, se informaba que "exportaciones de todo tipo continúan hacia Irak, a pesar del embargo comercial decretado por las NU", según diplomáticos citados por *The Washington Post*. La misma información agregaba que los iraquíes podían encontrar prácticamente todo en las tiendas de Bagdad, aunque a precios elevados. Diplomáticos occidentales estimaban que a través de sus fronteras con Jordania, Turquía, Irán y Siria entraba todo tipo de productos. Saddam Hussein hizo todo lo posible para que así se continuara para asegurar que su pueblo dispusiera de las mercancías fundamentales y así evitar el descontento

Se ejecutaron algunas medidas efectivas de importancia para alcanzar el aislamiento económico de Irak. A las ya mencionadas anteriormente en el subcapítulo 3.2 agregamos la clausura de los oleoductos por medio de los cuales y atravesando territorios de Arabia Saudita y Turquía fluía una gran parte de las exportaciones de petróleo de aquel país y de Kuwait.

Aunque el propio Hussein denunció la escasez de recursos alimenticios y sanitarios, con grave daño para la población de su país, como se ha dicho, el transporte por tierra de todo tipo de mercancías no había cesado (o sólo de manera transitoria) desde Jordania, en primer lugar, así como desde Irán, Siria y Turquía. Esto nos lleva a concluir que las medidas dispuestas por el Consejo hasta aquel entonces no habían tenido la eficacia que se esperaba y esto explica en buena medida la prolongada resistencia iraquí. Esto permite dudar de la responsabilidad y solidaridad de algunos Estados miembros de la ONU, o de la capacidad para controlar sus fronteras y las actividades que se llevan a cabo dentro o a través de sus territorios.

3.6. CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE DERECHO HUMANITARIO

"Constituyen principios aceptados en el Derecho Internacional moderno (aunque frecuentemente transgredidos en la práctica) que los beligerantes no tienen un derecho ilimitado de dañar al enemigo; que existen límites al uso de la fuerza y que por lo tanto, se debe distinguir entre los medios lícitos e ilícitos de hacer la guerra; que se debe también distinguir entre los combatientes y personas civiles, las que no pueden ser objeto de acciones directas. El empleo de medios ilícitos, el ataque sobre civiles configuran un "crimen de guerra", una violación a una de las normas que integran el derecho de la guerra (*jus in bello*) y ocasiona responsabilidad y debe o debería dar lugar a sanciones. Las reglas aludidas se han ido incorporando al ordenamiento jurídico internacional, en un proceso multisecular, primero por la costumbre, desde el Medioevo, luego impulsado por la doctrina (basta recordar los nombres de Vittoria y Grocio) y reconocidas convencionalmente desde mediados del siglo XIX⁶⁷.

⁶⁷ Cardón, Raúl Luis. op. cit., p. 238.

La incorporación de normas estrictas destinadas a regir la conducta de los beligerantes se inicia con la Declaración de París sobre derecho marítimo (1856) y, en lo que atañe al derecho humanitario de la guerra, con el Convenio de Ginebra de 1864. Un avance decisivo en esta materia se dio con los Convenios de la Haya de 1899.

A ellos se agregaron posteriormente, entre otras, las Convenciones de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos de campaña y la relativa al trato de los prisioneros de guerra (1929). Debe recordarse también al Protocolo de Ginebra de 1925 sobre la prohibición de la guerra química y bacteriológica.

La Segunda Guerra Mundial dio lugar a tan alto número de violaciones del derecho de la guerra y el uso de la fuerza adquirió tales proporciones que pareció que los principios fundamentales de dicho derecho desaparecerían. Pero pronto se produjo una reacción. En cierta forma, ella se inició como consecuencia inmediata de la misma conflagración mundial, al decidir las principales potencias vencedoras castigar los crímenes de guerra cometidos por sus adversarios, así como el hecho de haber provocado el conflicto y los llamados "crímenes contra la humanidad"; la sanción de tales hechos fue declarado como un objetivo de la guerra por las potencias aludidas, las cuales, ya concluida la lucha, firmaron el Acuerdo de Londres del 8 de agosto de 1945, firmando éste Estados Unidos, la Unión Soviética, Gran Bretaña y Francia, por el que se instituyó un Tribunal Militar Internacional para el enjuiciamiento y castigo de "los grandes criminales de guerra de las potencias del Eje", culpables de algunos de los tres tipos de delitos mencionados.

Aunque dicho acuerdo y los "juicios de Nuremberg" han sido objeto de críticas jurídicas (no sin fundamentos), debe rescatarse el hecho de que ellos implicaban el reconocimiento de la validez de principios y normas que rigen la conducta de los beligerantes y de la consecuente responsabilidad que surge de su violación. Pero hay que lamentar el hecho de que con posterioridad no se haya llevado a cabo (en parte por la actitud negativa o renuente de los mismos países firmantes) el proyecto de "codificar" los "principios de Nuremberg" por intermedio de las NU y de un convenio internacional vinculante.

La firma de Ginebra significó un verdadero progreso en 1949, de cuatro convenios sobre el derecho humanitario de la guerra, una vez más por la iniciativa del Comité Internacional de la Cruz Roja, que prosiguió así su obra iniciada con el antes citado Convenio de Ginebra de 1864. Los nuevos convenios de 1949 son: I. El Convenio para mejorar la suerte de los ejércitos en campaña; II. El Convenio sobre heridos y enfermos en la guerra marítima; III. El Convenio sobre prisioneros de guerra; IV. El Convenio relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra

En junio de 1977 se firmaron dos protocolos adicionales a los Convenios de 1949. El Protocolo I, que se aplica en los conflictos armados internacionales, garantiza la protección de las personas contra los efectos de las hostilidades; mientras que el IV Convenio de 1949 tan solo los protege de los abusos del poder bajo cuyas autoridades están.

Las Convenciones de Ginebra consideran infracciones graves del derecho humanitario de la guerra los "homicidios intencionales, la tortura o tratos inhumanos, incluso las experiencias biológicas, el causar de propósito grandes sufrimientos o realizar atentados graves a la integridad física, a la salud, la destrucción y apropiación de bienes no justificados por necesidades materiales y ejecutados en gran escala de manera ilícita y arbitraria". El art. 147 del IV Convenio es más amplio e incluye la detención ilegítima y la toma de rehenes.

Desde 1923 existe un documento doctrinario importante en el derecho escrito y en el consuetudinario aplicables a la guerra aérea. Ese antecedente lo constituyen las Reglas de la guerra aérea de la Haya, elaboradas por la Conferencia sobre limitación de armamentos navales. La falta de ratificaciones privó a dichas Reglas de fuerza obligatoria; pero ellas pueden considerarse una manifestación importante de la doctrina, y ésta es un medio auxiliar para la determinación de las normas de derecho.

Lamentablemente los Convenios de Ginebra de 1949 no incluyeron disposiciones específicas sobre la guerra aérea, ni aún el IV, que trata de la protección de las personas civiles en tiempos de guerra. Sin embargo es importante destacar que esos convenios confirman la vigencia de la distinción fundamental del derecho de guerra entre combatientes y no combatientes, lo que implica reconocer

que éstos últimos tienen un status diferente, que no puede ser otro que la exención de acciones militares ofensivas en su contra.

En resumen, "el conjunto del derecho humanitario se funda en el principio de que la fuerza no podría utilizarse, salvo contra personas que hagan uso o amenacen hacer uso de la fuerza. Generalmente, los que utilizan o tienen facultad para hacer uso de la fuerza son llamados combatientes o beligerantes. Quienes no son combatientes no deben, dentro de lo posible, ser objeto de ataques o de violencias. Estas limitaciones en el uso de la violencia durante la guerra tienden a establecer un razonable equilibrio entre la destrucción necesaria, en tiempo de guerra, de los recursos militares del enemigo y la necesidad de no causar inútilmente sufrimientos, destrucciones y pérdidas en vidas humanas que no tendrían incuestionables ventajas militares."⁶⁸ Como ejemplos de objetivos militares podemos mencionar las fábricas de armamento bélico y las líneas de comunicación o transporte para fines militares. Por el contrario, son ilícitos los ataques cuyo fin sea atemorizar a la población civil: los dirigidos contra no combatientes y los destinados a destruir o dañar la propiedad privada enemiga de carácter no militar, etc.

Las normas Fundamentales del Derecho Internacional de Guerra⁶⁹ son:

a) respeto irrestricto a la población civil. Las personas civiles se definen como las que no pertenecen a las fuerzas armadas. Los no combatientes forman la categoría más numerosa de personas que se benefician de la salvaguardia del derecho internacional humanitario. Los combatientes no deben usar tácticas de presión, como el sometimiento a las ciudades privándolas de agua, alimentos y lo necesario para su subsistencia; tampoco técnicas de terror ni utilizar a los civiles para propósitos militares. Dentro de este punto se puede decir también que la violencia sólo se permite en la medida en que tenga la finalidad específica de dominar al enemigo. No se deben infligir sufrimientos ni causar heridas ni ocasionar daños o destrucciones que no sean necesarios, por motivos personales o como castigo. "El único objetivo legítimo que los Estados deben proponerse durante la guerra es la

⁶⁸ Instituto Henry Dunant. "Las dimensiones internacionales del Derecho Humanitario". Tecnos (Madrid, 1990), p. 117

⁶⁹ Estas normas fueron tomadas de los apuntes de la cátedra de Derecho Internacional Público impartida por el Lic. Miguel Angel Lugo Galicia.

debilitación de las fuerzas militares del enemigo" (preámbulo de la Declaración de San Petesburgo de 1868).

b) ataque sólo a los objetivos militares, y no a los civiles. "En la guerra es necesario proteger no sólo la vida y la salud de las personas civiles, consideradas individual y colectivamente como población civil, sino también salvaguardar los bienes de carácter civil, dado que sin viviendas, medios de subsistencia, servicios públicos y sin puestos de trabajo, no se garantizarían la supervivencia y la seguridad de la población civil. Los bienes de carácter civil son bienes que no son "objetivos militares".⁷⁰

c) sólo se podrán usar armas no prohibidas por los convenios internacionales que regulan el ejercicio de la guerra (Declaración de París sobre el derecho marítimo, 1856). Se prohíbe la utilización de armas químicas, bacteriológicas y venenosas.

d) respetar al máximo posible la integridad de los enemigos (Cláusula Mortens). Se deberán tener todo tipo de consideraciones humanitarias y respetar lo más posible la vida humana. "Cuando un individuo está fuera de combate, no debe ser objeto de ataque alguno. Está fuera de combate toda persona que esté en poder de una parte adversa; exprese claramente su intención de rendirse; esté inconsciente o incapacitada en cualquier otra forma a causa de heridas o enfermedad y sea, por consiguiente, incapaz de defenderse (art. 40 del Protocolo I) Cuando este físicamente en poder del adversario, se convierte inmediatamente en prisionero de guerra."⁷¹ A esto hay que agregar que existe la obligación del trato humanitario a los prisioneros de guerra, lo que incluye:

- no compeler a que revelen informes que comprometan la situación bélica de su país;
- tratarlos con dignidad y respeto a su jerarquía en el ejército
- respetar el derecho a profesar la religión que adoptan en su país
- derecho a organizarse en comités de defensa para protegerse contra un trato inhumano e injusto
- el país captor debe permitir la inspección de las autoridades internacionales en los campos de prisioneros
- derecho a ser repatriados.

⁷⁰ Instituto Henry Dunant. op.cit. p. 134.

⁷¹ Ibidem, p. 141.

Puede agregarse el principio de la prohibición del empleo de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar o de los que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural, señalado en el libro "Las Dimensiones Internacionales del Derecho Humanitario".⁷²

Respecto a las violaciones de los principios de derecho humanitario, en la sección II del Protocolo de 1977 que trata "De las infracciones de los Convenios o del presente Protocolo", se establece que se consideran infracciones graves del protocolo, entre otros: hacer objeto de ataque a la población civil o a las personas civiles, lanzar un ataque indiscriminado que afecte a la población civil o a bienes de carácter civil a sabiendas de que el ataque causará muertos o heridos entre la población civil o daños de bienes de carácter civil, que sean excesivos en el sentido del art. 57, pfo 2. "Sin perjuicio de la aplicación de los convenios y del presente Protocolo, las infracciones graves de dichos instrumentos se considerarán como crímenes de guerra".

Los Convenios de 1949 y el Protocolo I de 1977 han tenido una aceptación casi universal.

Es importante señalar que al ejecutar alguno de los actos prohibidos por las leyes de la guerra es frecuente que los Estados aleguen haberlo hecho con carácter de represalia, con lo cual expresan el reconocimiento de la validez de la norma de cuyo cumplimiento se han exceptuado a título excepcional. Más frecuente aún es que nieguen la comisión de actos prohibidos de que se les inculpa, por ejemplo, de haber efectuado sus fuerzas un ataque contra un objetivo civil. Esto ha sido muy notorio en la recién concluida guerra del Golfo Pérsico.

Volviendo a la crisis que nos ocupa, ya en la resolución 661, al imponer la interdicción del transporte de mercaderías a Irak y Kuwait, el Consejo tuvo en cuenta los aspectos humanitarios involucrados y exceptuó de la prohibición "los suministros destinados estrictamente a fines médicos y, en circunstancias humanitarias, los alimentos, a cualquier persona o entidad" en esos dos países (pfo 3). Se exceptuaron asimismo los pagos con fines estrictamente humanitarios o médicos y en análogas circunstancias (pfo. 4).

⁷² Ibídem, p. 157.

En la resolución 664 del 18 de septiembre de 1990 (aprobada por unanimidad) el CS mostró su preocupación por los derechos y bienestar de los nacionales de terceros Estados que se hallaban en Irak y Kuwait y por la población de éstos. El Consejo demandó que Irak no sólo permitiera, sino que facilitara la inmediata salida de los nacionales de los terceros países que se encontraban en su propio territorio y en Kuwait y que diera a los funcionarios consulares el acceso inmediato y continuo a sus connacionales. Exigió, además, que Irak no adoptase medida alguna que pusiera en peligro la seguridad o la salud de dichos nacionales.

En la resolución 665, el CS expresó su pesar por la pérdida de vidas inocentes ocasionada por la invasión de Kuwait y su decisión de evitar más pérdidas. Pero la dispositiva no contiene ninguna prescripción al respecto.

En la resolución 666, adoptada el 13 de septiembre, el Consejo adoptó decisiones concretas en esta materia. Resolvió primeramente que, a fin de determinar las circunstancias humanitarias a que se refiere la resol. 661, el Comité establecido por el pfo. 6 de ella mantuviera bajo examen constante la situación relativa a los alimentos en Irak y Kuwait. Para ello, se encargó al Secretario General de reunir la información necesaria y comunicarla periódicamente al Comité. Si el Comité, después de recibir la mencionada información "consideraba que existen circunstancias en las que hay una necesidad urgente de suministrar alimentos a Irak o Kuwait, con el fin de mitigar sufrimientos humanos, deberá informar de inmediato al Consejo acerca de su decisión sobre el modo en que se deberá satisfacer esa necesidad". Los alimentos se debían proporcionar "por conducto de las Naciones Unidas, en cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja u otros organismos humanitarios pertinentes, los que también los distribuirán o supervisarán su distribución".

Simultáneamente, el CS manifestó que esperaba que Irak acatara sus obligaciones en virtud de la resolución 664 respecto de los nacionales de terceros Estados; y reiteró que Irak seguía teniendo la responsabilidad plena por su bienestar y seguridad con arreglo al derecho humanitario vigente, incluido en el IV Convenio de Ginebra.

La resolución más importante del CS relativa a los derechos humanos en Irak y Kuwait es la 674, del 29 de octubre, aprobada por trece votos a favor con la abstención de Cuba y Yemen. Sus

puntos principales relativos a los derechos humanos son: la exigencia de que las fuerzas de ocupación y las autoridades iraquíes en Kuwait cesaran de tomar inmediatamente de tomar como rehenes a nacionales de terceros Estados y de maltratar y oprimir a nacionales de este país y de terceros Estados; la exigencia de que Irak permitiera y facilitara la salida inmediata de su territorio y del Kuwait de todos los nacionales de terceros Estados que desearan hacerlo y que garantizara el más pronto acceso al alimento, agua y servicios básicos necesarios para la protección de los kuwaitíes y demás personas aludidas; la exigencia de que Irak cumpliera de inmediato con sus demás obligaciones para con los nacionales de terceros Estados en Kuwait e Irak, con arreglo al Derecho Internacional y a las resoluciones pertinentes del Consejo.

Como es sabido, Saddam Hussein, antes de la guerra, dispuso la utilización de nacionales extranjeros como "escudos humanos", es decir, su ubicación en sitios estratégicos para evitar que éstos fueran atacados por sus oponentes. Lo mismo hizo después de iniciada la contienda usando a tal efecto los prisioneros de guerra, como escudos para proteger objetivo "civiles, económicos, educativos y otros", lo que constituye una grave violación al III Convenio de Ginebra.

El gobierno norteamericano acusó también a Irak de violar el Convenio III de Ginebra por no transmitirles los datos referentes a los prisioneros de guerra que estaban en su poder. Afirmó que, por el contrario, EU cumplía cabalmente los cuatro convenios de 1949.

Otra cláusula de esta resolución reafirmó la aplicabilidad a Kuwait e Irak del IV Convenio de Ginebra, y recordó a éste último que, de acuerdo con el Derecho Internacional, era responsable de las pérdidas, daños o perjuicios ocasionados a Kuwait o terceros Estados, y a sus nacionales o sociedades, como resultado de la invasión y de la ocupación ilegal del emirato.

La resolución que comentamos confió funciones importantes al Secretario General para el logro de los objetivos mencionados y del respeto del libre ejercicio de las funciones diplomáticas y consulares.

Estas decisiones del CS tuvieron quizá mayor efecto que las medidas concernientes al campo jurídico-político y económico. Poco a poco el gobierno de Saddam fue liberando y permitiendo la salida de un número cada vez mayor de nacionales de terceros países. Pero es importante decir que la

durante su ocupación, así como de destrucciones y daños al país, sus bienes e instalaciones. Entre éstos hay que incluir el incendio de una enorme número de pozos petroleros.

Las exigencias del CS no fueron acatadas. Tuvo que ocuparse de nuevo de esa situación el 27 de noviembre, al adoptar por unanimidad su resolución 667. En ella se manifestó preocupado "por el actual intento del Irak de alterar la composición demográfica de la población de Kuwait y de destruir los libros del registro civil del Gobierno legítimo de Kuwait". El CS condenó su intento y encargó al Secretario General la custodia de una copia del mencionado registro autenticado por el gobierno del emir.

En cuanto a la violación de las inmunidades y privilegios diplomáticos y consulares, ella consistió en el cierre de esas misiones en Kuwait y la revocación de los privilegios e inmunidades que correspondían a dichas misiones y su personal, así como la ejecución de actos de violencia contra ellos, además del impedimento al libre ejercicio de las funciones diplomáticas y consulares en Irak, especialmente la comunicación con sus nacionales y la protección de sus personas e intereses.

La reacción del Consejo tuvo una clara expresión en las resoluciones 664, 667 y 674. La 667 fue aprobada por unanimidad el 16 de septiembre de 1990, y en ella el Consejo condenó enérgicamente los actos de agresión perpetrados por Irak contra los locales diplomáticos en Kuwait y su personal, así como el secuestro de nacionales extranjeros que se encontraban en aquellos; exigió la liberación inmediata de dichos nacionales extranjeros, así como de todos los nacionales mencionados en la resol. 664; exigió además que Irak asegurara la protección inmediata de la seguridad y bienestar del personal y los locales diplomáticos y consulares en Kuwait y que no ejecutara acción alguna que impidiera a las misiones el desempeño de sus funciones, entre ellas el acceso a sus nacionales y la protección de sus personas e intereses.

En cuanto a la resol. 674, contiene alusiones al personal de las misiones diplomáticas y consulares y a la violación de las normas internacionales relativas a dicho personal. En el 6º párrafo, el CS "reafirma su exigencia de que Irak proteja inmediatamente la seguridad y bienestar del personal y los locales diplomáticos y consulares en Kuwait y el Irak, de que no adopte medida alguna que obstaculice a dichas misiones diplomáticas y consulares el desempeño de sus funciones, entre ellas la

comunicación con sus nacionales y la protección de sus personas e intereses y de que revoque su orden de cierre de dichas misiones en Kuwait y la suspensión de la inmunidad de su personal".

El gobierno de Irak no modificó las disposiciones adoptadas con respecto a la situación de las clausuradas misiones diplomáticas y consulares en Kuwait. En el mismo Irak el respeto a las inmunidades y privilegios del personal y locales de esa naturaleza parece haber mejorado con posterioridad a la resolución recién mencionada. No hubo nuevos pronunciamientos del Consejo al respecto, ni se sabe de otras quejas o denuncias de terceros Estados por violaciones a los derechos inherentes a sus representaciones diplomáticas y consulares de ese país.

Por otra parte, el Protocolo I de Ginebra de 1977, prohíbe el uso de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que se pueda prever que causen daños al medio ambiente natural, poniendo así en peligro la salud o la supervivencia de la población. Por el contrario, "en la realización de la guerra se velará por la protección del medio ambiente natural contra daños extensos, duraderos y graves". Cae bajo esta prohibición el derrame de grandes cantidades de petróleo en las aguas del Golfo Pérsico. Y, contrariamente a reiterados pronósticos y amenazas del propio Hussein en ese sentido, Irak no hizo uso de su importante arsenal de armas químicas, biológicas o nucleares.

Cabe ahora mencionar las posibles infracciones al derecho de la guerra cometidos por la fuerza multinacional. La más grave inculpación que puede hacerse es la del ataque a civiles, principalmente a poblaciones civiles de Irak.

Parece evidente que Estados Unidos, al ejecutar los intensos y masivos bombardeos aéreos contra ciudades iraquíes y contra ciertos sectores de su infraestructura, no se ajustó a las prescripciones del Protocolo I de Ginebra, del cual es signatario, pero no ratificante. Irak no es ni lo uno ni lo otro. Aquel país reconoció la validez de la distinción entre objetivos civiles y militares; pero en la práctica los primeros no fueron siempre respetados. De igual manera, dieron el concepto de "objetivo militar" un alcance excesivo (no se limitaron a atacar fabricas o instalaciones de carácter militar). Tampoco se evitó el riesgo de alcanzar a personas civiles o aviones de igual carácter. A pesar

de ello, la utilización de aviones y otros proyectiles de gran precisión y capacidad para detectar, elegir y atacar objetivos, posibilitó que se redujeran las víctimas civiles.

Rebeliones kurdas en Irak y su tratamiento.

La represión a los kurdos en Irak durante los años ochenta llegó a límites extremos. Tanto la brutal campaña de arabización como la salvaje represión y las masacres colectivas con armas químicas de 1988 son los factores que desencadenaron la magnitud de la rebelión kurda de marzo de 1991. Sólo faltaba una etapa de debilidad del régimen, como la provocada por la derrota ante los aliados en la Guerra del Golfo Pérsico, para que el odio acumulado durante años se transformara en una insurrección popular.

A poco de cesar las operaciones bélicas del conflicto del Pérsico, se produjeron graves convulsiones en el interior del país. La revolución de los kurdos en la zona nororiental de Irak no sólo constituyó uno de los episodios más dramáticos de la posguerra del Golfo Pérsico, sino que además sacó a la luz de la consideración pública mundial una grave injusticia infringida a un pueblo desde hace muchos siglos y pasivamente tolerada por las potencias que tenían la posibilidad de subsanarla.

Ante la derrota iraquí y la expectativa del supuesto derrumbe del gobierno dictatorial, e influenciados por las manifestaciones del presidente Bush, los kurdos buscaron nuevamente su independencia.

La población siguió las promesas de los aliados de brindar apoyo militar y financiero para quienes se levantaran contra Saddam Hussein (Bush quería la subsistencia de un Irak íntegro y hasta cierto punto fuerte, pero sin Saddam en el gobierno³³), y los kurdos comenzaron a tomar ciudad por ciudad.

El movimiento se inició con acciones de guerrilla, que pronto se transformaron en una rebelión generalizada. Para detenerla, Saddam dijo haber ofrecido a los kurdos y a los chiitas

³³ Conviene recordar que la opinión predominante entre los Miembros del CS era que debía evitarse la desintegración de Irak e incluso preservar su integridad territorial. En "La Nación" del 1º de marzo de 1991 se escribió que "Bush ha dicho repetidamente que Irak tiene un importante papel que cumplir, y es obvio que no puede pensarse en la estabilidad del Medio Oriente sin la recuperación de ese país". La desaparición de Irak o su excesivo debilitamiento produciría un vacío de poder, que no tardaría en ser llenado por otros, como Siria, Irán o Turquía, o se produciría una pugna por hacerlo.

compartir el poder, pero esta propuesta fue rechazada. La lucha siguió y los rebeldes trataron de tomar los centros petroleros. A su vez, Hussein recurrió una vez más a la toma de rehenes y al uso de gas venenoso y napalm. Y, a pesar de la promesa de los aliados, el apoyo internacional no llegaba. Al contrario, permitieron que los restos de la guardia republicana saliera del cerco de Basora, quienes fueron acabando con la población kurda, utilizando contra ellos, sin que los aliados se opusieran en lo más mínimo, todo el arsenal disponible de bombas incendiarias, de fósforo y de ácido sulfúrico. Los kurdos tuvieron que abandonar las ciudades y pueblos hacia las montañas. Realizaron un gran esfuerzo para derrocar a Hussein para, al final, quedarse traicionados por quienes los incitaron a la rebelión.

Al retirarse de las ciudades, los guerrilleros kurdos (peshmergas) intentaron evitar una matanza colectiva como la de 1988, por lo que apelaron a la conciencia internacional para evitar una tragedia sobre el pueblo que había casi logrado la derrota del régimen de Saddam.

Los kurdos de Irak nunca habían conseguido un dominio tan amplio de su territorio. Durante marzo de 1991, los guerrilleros no sólo arrebataron importantes ciudades, sino que destruyeron toda la estructura política y militar del régimen en la región. Hubo una gran alegría en los lugares liberados, pero semanas después, comenzó la ofensiva iraquí. Y cuando cientos de miles de kurdos buscaban refugio en Irán y Turquía, y las ciudades y aldeas estaban destruidas y en la miseria producto de una guerra civil, se preguntaban indignados por qué de la pasividad de Estados Unidos y demás potencias occidentales. Por qué tras denunciar, antes de la Guerra del Golfo, el uso de armas químicas y la dictadura de Saddam, permitían la represión y el uso de esas mismas armas contra la población civil, incluso violando los términos del alto al fuego provisional firmado el 3 de marzo.

No entendían como las fuerzas aliadas que destruyeron con sus bombardeos buena parte del país, preferían ver a Saddam en el poder antes que a quienes deseaban un régimen democrático y federal que satisficiera las históricas reivindicaciones de las dos minorías marginadas por el gobierno central: los kurdos y los chiítas. En este sentido, el portavoz del Departamento de Estado norteamericano, Richard Boucher, afirmó que "ni Estados Unidos ni otros países deben intervenir en los asuntos internos de Irak, ni tratar de sustituir al pueblo iraquí a la hora de elegir su forma de

gobierno". A ello, Barzani contestó que "las revueltas populares son de hecho un referéndum que ha demostrado que el régimen de Saddam no representa al pueblo". Por ello, pidió ayuda a EU, Francia y Gran Bretaña, las potencias que han tenido intereses en la zona. Su hijo, Masud, hizo posteriormente un llamamiento para que la ONU, la Cruz Roja Internacional y otras organizaciones humanitarias enviaran ayuda para evitar que los cientos de miles de personas obligadas a huir de sus ciudades murieran de frío, hambre y enfermedades.

Con todo ello, los kurdos han conseguido que, por primera vez, se apoyen sus reivindicaciones por personas reconocidas internacionalmente.⁷⁴

3.7. SUPERACION DEL SINDROME DE VIETNAM Y PLANTEAMIENTO DE LAS "GUERRAS DEL FUTURO"

a) Superación del Síndrome de Vietnam.

La expresión "Síndrome de Vietnam" se aplica generalmente a "el temor de los norteamericanos a la perspectiva de otra larga y desgastante guerra en tierras lejanas que costaría muchas vidas y recursos norteamericanos y concluyera dejando el amargo sabor de una derrota"⁷⁵.

Cuando Francia comprendió que no podría permanecer más en Vietnam, a menos que estuviera dispuesta a un costo muy alto en vidas y dinero, Estados Unidos se mostró muy receptivo a la idea de intervenir en el país. Varios fueron las causas, entre ellas:

- El "Stimsonianismo" (término derivado del apellido del Secretario de Estado Norteamericano Stimson) que estipula que si se consiente una agresión en cualquier parte del mundo, y si ésta no es castigada, el orden mundial se destruirá.
- La actuación y papel desempeñado por Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial con recursos mayores a cualquier otro país del mundo.

⁷⁴ Tema tomado del libro de Manuel Martorell, "Los Kurdos, Historia de una Resistencia", Espasa Calpe (Madrid, 1991), pp. 111-120, 151-173.

⁷⁵ Cardón, Raúl Luis. op. cit., p. 96.

- El convencimiento de muchos norteamericanos de ser los elegidos para salvar al mundo y mantener su liderazgo mundial. Seguidores de un pretendido destino manifiesto, pero a escala total.
- Un temor a veces irracional al stalinismo y su voracidad territorial e ideológica.
- Pero, ante todo, la "teoría del dominó", actualmente tan mencionada, expuesta por el entonces presidente Dwight Eisenhower el 7 de abril de 1954. Con ella vaticinaba que si caía Vietnam, las demás fichas del sureste asiático seguirían su suerte.

Fue así que, por defender intereses vitales (whatever that means), se embarcaron en una guerra que no amenazaba ni sus intereses ni su territorio.

La muerte de John F. Kennedy que estaba tomando medidas para el retiro de los norteamericanos, y la ascensión de Lyndon B. Johnson a la presidencia provocó el aumento de la "ayuda" militar a Vietnam del Sur con el envío de tropas en marzo de 1965, con la convicción de que sería una guerra rápida y aplastante. El recuerdo de una guerra como la de Corea los hacía pensar así, pero a diferencia de ese conflicto, en Vietnam no se enfrentaban a un ejército convencional, sino de guerrillas, lo que dificultaba el ataque. Además, siempre se le dio a Vietnam el tratamiento de santuario, le estaba totalmente prohibido al ejército terrestre cruzar la línea divisoria; únicamente se permitieron los bombardeos aéreos y navales, y eso les restaba efectividad. En cambio, los soldados norvietnamitas, quizá el ejército más fogueado del mundo por años de guerra, cruzaban la línea cuando les convenía y regresaban a su santuario a recuperarse sin el temor de ser atacados por las fuerzas terrestres. Este tratamiento de santuario se le dio por no provocar a China y a la URSS. En perspectiva quizá fue una buena decisión, y de vuelta se ve en el mundo el respeto a los fuertes y el menosprecio a los débiles.

A diferencia de Corea, no contaron con la ayuda ni la simpatía de casi ningún aliado, quienes consideraban que era una guerra que no les correspondía. A diferencia de Corea, donde había un agresor definido e identificado y la lucha era frontal, en Vietnam identificaban a los Estados Unidos con el extranjero indeseable que luchaba contra el nacionalismo (más que el comunismo) de Ho Chi Minh.

Internamente tenían una gran resistencia de la ciudadanía, principalmente porque, en su gran mayoría, los soldados enviados eran conscriptos, hecho registrado por primera vez en la historia que, además, resultaba inoperante en una guerra a largo plazo donde el ejército profesional hubiese sido más eficaz. Eran muchachos apenas mayores de dieciocho años entrenados en el uso de las armas más sofisticadas de entonces, capaces de matar y ser muertos en un país extranjero, pero impedidos legalmente en el suyo para comprar una cerveza hasta que cumplieran 21 años.

Así, casi sin darse cuenta se vieron involucrados en una guerra muy costosa en vidas y recursos. En 1971 ya habían muerto 45,000 norteamericanos, se gastaban más de 7,000 millones de dólares anuales (el 3%) del PNB) y se habían arrojado más de seis millones de toneladas de explosivos, es decir, tres veces más que todo lo que utilizaron en la Segunda Guerra Mundial.

Paradójicamente, 3.6 millones de toneladas de explosivos se arrojaron en Vietnam al Sur. Defoliaron con napalm y herbicida 3.5 millones de hectáreas de bosques. Para salvar al país del comunismo había que destruirlo.

Después de tantas pérdidas se enfrentaron al peor de los obstáculos para abandonar Vietnam: *el prestigio*. No era posible que la primer potencia militar del mundo tuviera que afrontar ante sí y ante el mundo la vergüenza de declararse derrotados e incapaces para aplastar a un país tan pequeño e inferior en recursos económicos y fuerzas militares. Se llegó a pensar en el uso de armas nucleares para acabar de raíz al enemigo, afortunadamente no se llegó a esa medida extrema.

Finalmente, los norteamericanos tuvieron que aceptar el hecho de que su estancia sería, a la postre, inútil y costosa y después de un acuerdo de cese al fuego en enero de 1973 abandonaron por completo sus operaciones militares.

Después de la invasión de Grenada, de la agresión impune a Panamá con el pretexto de encarcelar al General Noriega por sus ligas con el narcotráfico, con la desintegración de la URSS y, sobre todo, para defender sus abastecimientos petroleros, con su indiscutible supremacía mundial sin el contrapeso soviético, sin pensarlo se deciden a atacar a Irak.

En gran parte del mundo, la opinión generalizada era que estaban ansiosos por luchar, entre otras cosas, para probar en el campo de batalla el nuevo armamento, equipo y logística altamente

sofisticados en su poder. Los militares se entusiasman fácilmente si pueden *in situ* comprobar su poderío, sobre todo si éste es muy superior.

En esta ocasión, gran parte del Occidente los apoyó con recursos financieros y tropas y equipo militar. Recordemos la guerra civil en España, teatro de guerra ideal para que Alemania e Italia, con sangre ajena, probaran sus teorías y estrategias militares. Por último, y no lo menos importante, un presidente norteamericano que declara una guerra y que la gana, tiene asegurado un aumento de su popularidad.¹⁶

b) Guerras del Futuro

Cuando hoy el mundo escapa de la era industrial y penetra en un nuevo siglo, buena parte de lo que sabemos acerca de la guerra y de la antiguerra (acciones adoptadas para crear condiciones que disuadan de las contiendas o que limiten su extensión) se haya peligrosamente anticuado. El cambio notable en la economía mundial aporta consigo una revolución paralela en la naturaleza de la actividad bélica.

Las mismas fuerzas que transforman nuestra economía y nuestra sociedad, están también a punto de transformar la guerra. En el paso de la economía de la fuerza bruta a la de la fuerza mental necesitamos inventar también lo que Toffler¹⁷ llama "guerra de la fuerza mental".

Se ha empezado a caer en la cuenta de que la civilización industrial está concluyendo. Este descubrimiento aporta consigo la amenaza de más contiendas una nueva naturaleza.

No es posible que en nuestra sociedad se produzcan cambios masivos sin conflicto. El cambio económico y estratégico más profundo es la próxima división del mundo en tres civilizaciones distintas y potencialmente enfrentadas: las de la primera ola (las agrarias), las de la segunda ola (industrializadas) y las nacientes de la tercera ola (las de la información). Cada civilización posee sus propias exigencias económicas, en consecuencia, políticas y militares.

Las naciones de la tercera ola venden al mundo información e innovación, gestión, cultura y cultura popular, tecnología punta, programas informáticos, educación, adiestramiento, asistencia sanitaria y servicios financieros y de otro tipo. Uno de esos servicios puede muy bien consistir en una

¹⁶ En referencia a este subtema, consúltese a Brodie B. op.cit. pp.118-218.

¹⁷ Toffler, Alvin. "Las Guerras del Futuro". Plaza & Janes Editores, S.A. (Barcelona, 1994), 388 p.

protección militar basada en el mundo de fuerzas superiores de la tercera ola. En ella, la producción desmasificada (cantidades escasas de productos muy específicos) constituye la clave manufacturera, proliferan los servicios, y los bienes intangibles como la información se convierten en el recurso crucial. Por otra parte la complejidad misma del nuevo sistema requiere un intercambio cada vez mayor de información entre sus unidades.

La civilización de la nueva ola pugnará por establecer una hegemonía mundial (de la misma manera que hicieron en siglos anteriores los modernizadores con respecto a las sociedades promodernas de la primera ola).

Una vez entendido el concepto de choque de civilizaciones, es más fácil comprender los desbocados nacionalismos actuales. Así, sociedades de la primera ola o agraria que tratan de iniciar o completar su industrialización exigen un ultranacionalismo. A los nacionalistas les es incomprensible que algunos países permitan a otros inmiscuirse en su independencia, pero la globalización empresarial y financiera exigida por las economías en vanguardia de la tercera ola perforan la soberanía nacional, tan importante a los nuevos nacionalistas. Las colisiones resultantes, reflejo de las grandes diferencias entre las necesidades de dos civilizaciones radicalmente diferentes podrían suscitar en los próximos años un derramamiento terrible de sangre.

La guerra competitiva global será ganada por los países que terminen su transformación a la tercera ola con el volumen mínimo de intranquilidad internas.

Mientras tanto, el cambio histórico de un mundo bisechado a otro trisechado puede desencadenar en el planeta las más grandes pugnas por el poder cuando cada país trate de situarse dentro de la triple estructura de fuerzas. La trisección determina el contexto en el que a partir de ahora se librarán la mayoría de las guerras.

Sólo dos veces en la historia se han registrado auténticas revoluciones militares y existen razones sólidas para creer que la tercera revolución será la más profusa de todas, porque sólo en las últimas décadas han alcanzado sus últimos límites algunos de los parámetros claves de la guerra: el alcance, la mortalidad y la velocidad.

Cuando todavía hay naciones en proceso de industrialización, está surgiendo en Estados Unidos, Europa y la región del Pacífico Asiático una civilización de la tercera ola o postindustrial. Y una revolución militar sólo se produce cuando nace una nueva civilización que desafía a la antigua, cuando se transforma toda una sociedad, obligando a sus fuerzas armadas a cambiar simultáneamente en cada nivel, desde la tecnología y la cultura a la organización, la estrategia, la táctica, el adiestramiento, la doctrina y la logística. Cuando esto sucede, se modifica la relación de lo militar con lo económico y con la sociedad y queda destruido el equilibrio militar del poder en la Tierra.

La agricultura se convirtió en matriz de la guerra por dos razones: permitía a las comunidades producir y almacenar un excedente económico por el que valía la pena combatir, y apresuró el desarrollo del Estado. Ambas circunstancias proporcionaron las condiciones previas de lo que hoy denominamos actividad bélica.

A partir de la invención misma de la agricultura, cada revolución en el sistema de producción de riqueza desencadenó una revolución correspondiente en el sistema de hacer la guerra. La revolución industrial lanzó la segunda ola de cambio histórico, transformando el modo de ganarse la vida de millones de personas. La producción en el mercado fue masiva, y así mismo la destrucción masiva se convirtió en el principio nuclear de la actividad bélica de la era industrial.

Ahora, las tecnologías, ideas y formas sociales de la tercera ola empiezan a desafiar a la sociedad de masas de la segunda ola.

Un pequeño grupo de reflexión de militares y el Congreso de EU vio que algo fallaba fundamentalmente en la doctrina militar norteamericana. El desarrollo de una contienda moderna había llegado a su contradicción última. Se requería una auténtica revolución en el pensamiento militar, una revolución que fuera un reflejo de las nuevas fuerzas económicas y tecnológicas desencadenadas por la tercera ola de cambio. Los norteamericanos estaban casi perfectamente organizados para un mundo de la segunda ola. Sus fuerzas armadas estaban concebidas para operaciones muy concentradas, masivas y lineales, dispuestas de arriba a abajo, muy burocratizadas. Actuaron bien cuando Vietnam del Norte lanzó operaciones en gran escala de la segunda ola, pero estaban mal preparados para la lucha de guerrillas en la jungla, actividad bélica esencialmente de la

primera ola. Igualmente, diversos países constituyen grandes ejércitos convencionales basados en una vieja doctrina de que vence la pura masa.

La sociedad norteamericana, con el desastre de Vietnam, estaba experimentando un profundo cambio. Surgían nuevas ideas y posibilidades. La economía de Norteamérica comenzó decididamente a alejarse de la producción masificada. Cuando empezó a tomar forma un sistema de la tercera ola por lo que se refiere a la creación de riqueza, el ejército de Estados Unidos inició un desarrollo paralelo. Se daban los primeros pasos para formular una teoría de la guerra de la tercera ola. Pero la aparición de un nuevo concepto de actividad bélica no cristalizó hasta fines de la década de los setenta y comienzos de los ochenta.

El 25 de marzo de 1981 surgió la primera formulación oficial de la nueva doctrina concentrada en el futuro. *The airland battle and corps 86. TRADOC. Pamphlet 525-5*. Se trataba de un documento preliminar que insistía en una estrecha coordinación aeroterrestre, ataques en profundidad para impedir que los escalones primero, segundo y subsiguientes llegasen al campo de batalla, y en el empleo de nuevas tecnologías para alcanzar objetivos previamente asignados a las armas nucleares. De este modo, redujo las posibilidades de un enfrentamiento atómico. Y finalmente, la doctrina recalca la necesidad de una calidad humana superior, no sólo en lo que se refería a las dotes de mando y el adiestramiento, sino al incremento de las capacidades de cada soldado.

La doctrina del combate aeroterrestre ha sido actualizada y perfeccionada. Mientras que el combate aeroterrestre se orientaba al quebrantamiento de los escalones posteriores del enemigo, una versión posterior llamada "Operaciones aeroterrestres" dicta acciones previas para impedir en primer lugar que se formen los escalones posteriores. Pone de relieve la necesidad de operaciones conjuntas de todo el ejército y de intervenciones combinadas con fuerzas aliadas. Exigía un "ámbito mayor para la iniciativa" y "confiar más en el soldado de calidad".

Así, el 14 de junio de 1993, apareció la última revisión del "Manual de Campo (FM) 100-5". Esta última versión insiste más en la mutabilidad, la capacidad militar para pasar rápidamente de un tipo de conflicto a otro. Reemplaza la preocupación por la amenaza de una guerra global contra los soviéticos, por su interés en las contingencias regionales. Además, presta atención a las que denomina

"operaciones distintas de la guerra", entre las que incluye el auxilio en caso de catástrofes, los disturbios civiles, el mantenimiento del orden y las actividades contra el tráfico de drogas.

La tercera ola lanzó pronto a muchas de las mayores compañías del mundo a la más dolorosa de las reestructuraciones que habían experimentado. Cuando cambió el método mismo de crear riqueza surgió una racha de nuevas doctrinas de gestión.

Las sociedades tecnológicamente más avanzadas del mundo actual poseen economías de dos niveles: en parte basadas en la declinante producción en serie de la segunda ola y en parte en las tecnologías y servicios de la tercera. Ninguna de las naciones de tecnología punta, ni siquiera Japón, ha completado la transición al nuevo sistema económico.

Hasta las economías más adelantadas -Europa, Japón y Estados Unidos- siguen divididas aún entre el trabajo muscular en declive y el trabajo mental en auge. Esta dualidad se reflejó agudamente en la manera en que se libró la guerra del Golfo de 1990-1991.

Sea como fuere el modo en que la historia evalúe el conflicto en términos de moral, economía y geopolítica, la auténtica forma en que se libró la contienda tuvo -y todavía tiene- profundas consecuencias para los ejércitos y los países de todo el mundo.

Algunos de los que se oponían a la guerra lanzaron simultáneamente en los medios de comunicación occidentales una especie de campaña contra la propia tecnología avanzada. Esto presuponía que la Guerra del Golfo sería una contienda típica de la era industrial.

Desde el principio hubo dos campañas aéreas, aunque se hallaban integradas y pocas las concibieron por separado. Una empleó los métodos familiares del estilo de la moderna guerra de desgaste, es decir, de la segunda ola.

Pero desde el primer día se libró también un tipo radicalmente diferente de guerra. El mundo se quedó asombrado desde el mismo comienzo ante las inolvidables imágenes en la televisión de los misiles Tomahawk y las bombas guiadas por láser que buscaban y alcanzaban objetivos de Bagdad con una sorprendente precisión.

El resultado fue una imagen muy aséptica de la contienda, una forma aparentemente incruenta de combate en palmario contraste con lo que había ofrecido la televisión durante la guerra de Vietnam.

haciendo llegar a cada casa de Norteamérica miembros desgajados, cráneos aplastados y bebés víctimas de napalm.

Pero en Irak se desarrolló una guerra con armas de la segunda ola concebidas para lograr una destrucción masiva. Muy poco de esta contienda apareció en las pantallas de televisión de todo el mundo, la otra batalla se libró con armas de la tercera ola concebidas para lograr una precisión absoluta, una destrucción individualizada y un "daño colateral" mínimo. Esta fue la que se mostró.

La doctrina militar prosigue cambiando los ejércitos en todo el mundo. Si comparamos los nuevos rasgos de la guerra con los de la nueva economía, tal como la hace Toffler⁷⁸, se puede notar que el paralelismo es inconfundible:

1.- FACTORES DE LA PRODUCCION/DESTRUCCION: Tanto en la producción como en la destrucción, el conocimiento reduce la exigencia de otras aportaciones.

El conocimiento es hoy en día el recurso crucial de la capacidad de destrucción, del mismo modo que lo es de la productividad.

2.- VALORES INTANGIBLES: Es posible que el equilibrio militar esté más determinado por factores intangibles (iniciativa y disponer de información y comunicación mejores, de soldados más preparados y motivados) difíciles de cuantificar que por aquellos habituales y tan fáciles de estimar a que estaban acostumbrados los generales de la segunda ola.

3.- DESMASIFICACION: en las zonas de combate predominará cada vez más la destrucción desmasificada, hecha a la medida para reducir al mínimo el daño colateral, en paralelismo exacto con los cambios operados en la economía civil.

4.- TRABAJO: Hoy en día se acepta por lo general que la nueva economía <<inteligente>> exige trabajadores asimismo inteligentes.

La fuerza laboral y la bélica cambian simultáneamente. Los soldados negligentes son para la guerra de la tercera ola lo que los peones no calificados para la economía de la tercera ola, una especie en vías de extinción.

⁷⁸ Ibidem, pp. 104-120

5.- INNOVACION: En los ejércitos, debe existir vía libre para la iniciativa, como sucede también en las empresas inteligentes y competitivas.

6.- ESCALA: Cambia también la escala. Las limitaciones presupuestarias en muchos países, obligan a los jefes militares a reducir el tamaño de sus fuerzas. Los especialistas militares han descubierto que las unidades más pequeñas pueden mejorar el rendimiento.

Si tiende a constituir sistemas bélicos de mayor potencia de fuego pero con dotaciones más reducidas. Menos personas con una tecnología inteligente pueden conseguir más que un gran número de individuos con las herramientas de la fuerza bruta del pasado.

7.- ORGANIZACION: Los cambios en la estructura organizativa de las fuerzas armadas guardan también un paralelismo con los del mundo empresarial. Como la empresa de la tercera ola, las fuerzas militares relajan su rígido control de arriba abajo. En el ejército de la tercera ola, exactamente igual que en la empresa de tercera ola, la autoridad decisiva desciende al nivel más bajo posible.

8.- INTEGRACION DE SISTEMAS: La creciente complejidad militar presta un significado más relevante que nunca al término "integración". En la guerra aérea del Golfo, los llamados <<gestores>>del espacio aéreo tenían que evitar "conflictos" en el cielo, es decir, asegurarse de que no hubiera colisiones entre aviones aliados. En la realización de esa tarea tuvieron que trazar miles de salidas de acuerdo con la correspondiente orden del día. Lo que hizo todo esto factible no fueron sólo ordenadores, bases de datos y satélites, sino además la integración de los sistemas militares.

9.- INFRAESTRUCTURA: En la tercera ola, una unidad militar al igual que una empresa exige una infraestructura vasta y ramificada. En su ausencia sería imposible la integración de sistemas.

10.- ACELERACION: Lo que importa en un campo de batalla no es necesariamente la velocidad absoluta, sino la velocidad en relación con el ritmo del enemigo.

Hoy en día el mundo se desplaza desde un sistema de poder de dos niveles a otro de tres, con las economías agrícolas en el fondo, las de las chimeneas en el medio y las basadas en el saber, o de la tercera ola, en lo alto de la pirámide del poder global. En esta nueva estructura mundial

también la guerra está trisecada. Un resultado previsible de esta situación será una diversificación radical de los tipos de contiendas con que probablemente nos enfrentaremos en el futuro.

En algunas guerras de los dos bandos se combaten esencialmente del mismo modo; ambos se basan en la misma forma bélica. En otra clase de guerra se registra una ausencia espectacular de correspondencia entre formas bélicas. Una clase más compleja de guerras enfrenta una sola forma bélica contra otra dual.

Si el pasado estuvo ya caracterizado por una diversidad considerable, la incorporación de una forma bélica de la tercera ola incrementa el potencial de heterogeneidad en las contiendas que tendremos que prevenir o librar.

La creciente heterogeneidad de la guerra hará mucho más difícil a cada país estimar la fuerza militar de sus vecinos, amigos o rivales.

La desmasificación de las economías avanzadas guarda un paralelismo con la desmasificación de amenazas en el mundo, tras haber sido reemplazado el gigantesco peligro singular de una contienda entre las superpotencias por una multitud de "amenazas autónomas".

Los cambios en la tecnología y en la estructura económica se reflejan así también en la actividad bélica.

En la actualidad, contemplamos una diversidad estremecedora de luchas separatistas, violencia étnica y religiosa, golpes de Estado, disputas fronterizas, trastornos civiles y ataques terroristas que empujan a través de las fronteras nacionales a oleadas de inmigrantes agobiados por la pobreza y acosados por la guerra. En una economía global cada vez más conectada, muchos de estos conflictos aparentemente pequeños desencadenan intensos efectos secundarios en países vecinos (e incluso lejanos).

La proliferación de guerreros autónomos exigirá modificar la doctrina militar para asignarles un peso añadido.

Los guerreros autónomos del futuro librarán una contienda de información intensiva, utilizando las más recientes tecnologías de la tercera ola que hoy están emergiendo. El mundo tiene

que empezar a pensar ya hoy no solo en este tipo de tecnologías, sino en el futuro de las guerras autónomas y en la forma bélica de la tercera ola de que son parte.

Los ejércitos en competencia de muchos países dependen demasiado de misiles y satélites para imaginar que vayan a ignorar esa dimensión. Su inmensidad constituye un factor clave en la forma bélica del futuro.

La guerra del Golfo, "representa el primer caso de empleo de satélites de comunicaciones para el despliegue, mantenimiento, mando y control en gran escala de fuerzas de combate".

El primer satélite espía de Estados Unidos fue lanzado en Agosto de 1960. Cuando sobrevino la guerra del Golfo la "maquina" espacial militar de Estados Unidos disponia de satélites KH-11 para tomar fotografías de grano extremadamente fino.

El espacio añadió a la guerra una cuarta dimensión. El espacio brindó imágenes detalladas de las fuerzas iraquíes y del daño infligido por los ataques aéreos aliados. El espacio permitió emplear un sistema de navegación de sorprendente precisión que afectó al rendimiento de cada soldado combatiente y de los misiles, carros de combate, aviones y buques.

Este énfasis creciente en el espacio altera todo el equilibrio del poder militar global. Y casi inadvertidamente para el público, se agranda ahora la división básica entre "potencias espaciales" y "potencias no espaciales". Las batallas por el control del espacio para usos civiles se intensificarán paralelamente a su explotación para fines militares. En ocasiones será difícil distinguir entre ambos. Los sistemas de satélites militares que permiten a unos países escuchar, fotografiar y observar por otros medios a sus rivales se convertían en armas de una contienda tanto económica como militar.

Pero la significación bélica del espacio no se limita en modo alguno a la vigilancia mediante satélites. En 1980 se registraron en total 850 lanzamientos espaciales y de misiles.

Todo esto ha estimulado el empeño por impedir que continúen con la proliferación de misiles.

Cuando son cada vez más los países que se sienten amenazados, éstos comienzan a pensar seriamente en la construcción o adquisición de sus propios sistemas de vigilancia espacial para observar a los adversarios potenciales.

De hecho y ante el futuro, cabe imaginar no uno sino varios sistemas antimisiles.

Los sistemas de defensa contra misiles reconcentrarán además la atención sobre las armas antisatélites.

Durante la Guerra fría el enemigo era conocido. Es posible que mañana ni siquiera quepa imaginar quien es el adversario, exactamente tal como sucede hoy en unas agresiones terroristas.

En primer lugar, los adversarios potenciales son cada vez más numerosos y diversos. En segundo lugar, los métodos de sabotaje o manipulación de los satélites enemigos y sus correspondientes ordenadores y redes son progresivamente más complicados ("agujeros negros", "virus" y técnicas concebidas por los llamados *hackers*, que logran penetrar y tergiversar sistemas informáticos, son solamente las más sencillas entre las tácticas posibles). En tercer lugar, cabe sabotear un sistema enemigo y hacer creer que ha sido otro quien lo ha hecho. En cuarto lugar, basta con un modestísimo equipo -en buena parte a la venta en la tienda de artículos electrónicos del lugar- para manipular o interferir mensajes de satélites, estaciones terrestres y sus correspondientes redes.

De las acciones emprendidas más allá de la Tierra dependerán cada vez más no solo la guerra, sino también la antiguerra de la tercera ola.

Se está creando una base técnica para acelerar en el futuro la robotización de la economía. Esto a su vez desencadenará un alud de aplicaciones de potencial militar.

El factor más importante que favorezca la robotización será el cambio en la actitud del público respecto a los niveles "aceptables" de bajas. Hay que lograr en la medida de lo posible que no sean personas quienes manejen armas o equipos que ofrezcan un peligro. Tendrán, pues, que ser robots.

Llevando a sus últimas consecuencias, el debate sobre las armas autónomas nos empuja más allá de todo límite.

Lo que hoy en día quiere la mayoría de las naciones son armas inteligentes.

El mundo ha empezado a preocuparse justificadamente por los programas de armas químicas y biológicas en países como Libia, la India y Pakistán, China y Corea del Norte, la mayoría de los cuales se enfrentará en las próximas décadas con una inestabilidad política y económica.

Las tecnologías revolucionarias del mañana, a menos que sus consecuencias sean previstas y recanalizadas, abren en el planeta nuevas perspectivas de destrucción. Emerge una nueva forma bélica de la tercera ola.

Nos hallamos en un momento de la historia en que la progresión de la letalidad ha alcanzado sus últimos límites: el punto en el que las armas nucleares podrían, al menos en teoría, amenazar la existencia misma del planeta, en que el ímpetu hacia una mayor mortalidad en un arma de destrucción masiva se ha aniquilado por sí mismo, en que las dos superpotencias han llegado a la conclusión de que sus armas estratégicas son, por así decirlo, demasiado letales.

Es posible que esté a punto de surgir una nueva carrera de armamentos, un afán por las armas que haga mínima en vez de máxima la letalidad.

Lo que se necesita es una completa reconsideración tanto de la guerra como de la diplomacia, desarrollar una estrategia y una doctrina para la guerra no mortal.

A medida que cobra forma la actividad bélica de la tercera ola, ha empezado a surgir una nueva casta de intelectuales consagrados a la idea de que el conocimiento es capaz de ganar o evitar guerras.

Cabe hallar una descripción más formal en un documento redactado por la Junta de Jefes de Estado Mayor de Estados Unidos, que define "comando y control" como el sistema por el que los legítimos comandantes ejercen autoridad y dirección.

Lo define como "el empleo integrado de la seguridad de operaciones, el engaño militar, las operaciones psicológicas, la guerra electrónica, y la destrucción física, mutuamente apoyado por la información, para ocultar ésta, influir, degradar o destruir la capacidad del adversario, mientras protege contra tales acciones a las capacidades aliadas. Adecuadamente ejecutada, la actividad bélica de comando y control "brinda al jefe el potencial para lanzar un golpe decisivo antes del estallido de la hostilidades tradicionales".

Nadie ha hecho aún la formulación de un concepto sistemático y último de la 'estrategia del conocimiento' militar. Mas algunas cosas están claras. Cualquier militar tiene que desempeñar al menos cuatro funciones cruciales con respecto al conocimiento. Ha de adquirir, procesar, distribuir y proteger la información mientras selectivamente la niega y la distribuye a sus adversarios y/o aliados.

Cabe hallar una descripción más formal en un documento redactado por la Junta de Jefes de Estado Mayor de Estados Unidos, que define "comando y control" como el sistema por el que los legítimos comandantes ejercen autoridad y dirección.

Lo define como "el empleo integrado de la seguridad de operaciones, el engaño militar, las operaciones psicológicas, la guerra electrónica, y la destrucción física, mutuamente apoyado por la información, para ocultar ésta, influir, degradar o destruir la capacidad del adversario, mientras protege contra tales acciones a las capacidades aliadas. Adecuadamente ejecutada, la actividad bélica de comando y control "brinda al jefe el potencial para lanzar un golpe decisivo antes del estallido de la hostilidades tradicionales".

Nadie ha hecho aún la formulación de un concepto sistemático y último de la 'estrategia del conocimiento' militar. Mas algunas cosas están claras. Cualquier militar tiene que desempeñar al menos cuatro funciones cruciales con respecto al conocimiento. Ha de adquirir, procesar, distribuir y proteger la información mientras selectivamente la niega y la distribuye a sus adversarios y/o aliados.

Crucial como es, la comunicación constituye, sin embargo, tan solo una parte del sistema de conocimiento-distribución de las fuerzas armadas. Los militares de la tercera ola otorgan un gran énfasis al adiestramiento y la educación de cada nivel y sus sistemas para proporcionar la información indicada a la persona oportuna son parte del proceso de conocimientos-distribución.

Como en las empresas, aprendizaje, desaprendizaje y reaprendizaje se han convertido en un proceso permanente dentro de cada nivel profesional militar.

Pero ninguna estrategia del conocimiento se hallará completa sin un cuarto y último componente, la defensa del activo del propio conocimiento frente a un ataque del enemigo. Porque la espada del conocimiento es de doble filo. Puede ser empleada para atacar.

La razón fundamental de esta fragilidad es que el conocimiento difiere como recurso de todos los demás. Es inagotable. Puede ser utilizado simultáneamente por ambos bandos. Y no es lineal. Eso significa que pequeñas aportaciones son capaces de tener consecuencias desproporcionadas. Es posible que un minúsculo fragmento de la información adecuada otorgue una inmensa ventaja

estratégica o táctica. La degeneración de un pequeño fragmento de información puede originar efectos catastróficos.

Toda estrategia general de conocimiento de un ejército tendrá, en suma, que abordar las cuatro funciones claves: adquisición, procesamiento, distribución y protección.

La fortaleza de un conjunto militar de la tercera ola reside en la fuerza del orden civil al que sirve, el cual a su vez depende más cada día de la propia estrategia del conocimiento de la sociedad.

Esto significa que el soldado y el ciudadano se hallan informativamente entrelazados. El modo en que el mundo civil adquiera, procese, distribuya y proteja su activo del conocimiento afectará profundamente a la manera en que realizarán sus tareas los militares.

La promoción y defensa continuas de este activo son requisitos previos de la supervivencia de las sociedades de la tercera ola en el sistema global trisecado del siglo XXI.

Preocuparse de la guerra o de la antiguerra del futuro sin reconsiderar el sistema de la información y ver como encaja en el concepto de estrategia del conocimiento constituye un ejercicio fútil. La reestructuración y reconceptualización de los servicios de información constituyen un paso adelante hacia la formulación de estrategias del conocimiento necesarias para librar o prevenir las contiendas de mañana.

Algunos de los combates más importantes del mañana se desarrollarán en el campo de batalla de los medios de comunicación.

Uno de los efectos de la introducción de una nueva forma bélica es la profunda alteración de los equilibrios militares existentes.

El cambio se orienta hacia el fortalecimiento de una capacidad combativa de densidad baja con nuevas tecnologías perfeccionadas: detectores, comunicaciones basadas en el espacio y armas no letales y robóticas. Lo que sugiere que la nueva forma bélica de la tercera ola pueda revelarse con el tiempo tan eficaz contra las guerrillas y adversarios en pequeña escala que libren una guerra de la primera ola como contra ejércitos de la segunda ola.

La conversión civil (transferencia de una actividad militarmente relevante desempeñada antaño por industrias específicamente bélicas a unas industrias de orientación civil) proporcionará pronto una

terrible capacidad militar a algunas de las naciones más pequeñas, pobres y peor gobernadas del planeta. Por no mencionar a los más horribles movimientos sociales.

En un mundo de la tercera ola, donde tanto las tecnologías como los productos se diversifican para atender a las demandas de unos mercados desmasificados, crece el número de artículos que en potencia tiene un doble empleo, primariamente creados con fines civiles y luego más tarde empleados por los militares. Y cuando, más allá de los productos y de las tecnologías, examinamos sus componentes y subtecnologías, se eleva vertiginosamente el número de potenciales militares.

Pero no se trata únicamente de productos sino de servicios. Y no sólo aquí, en la Tierra, sino también en el espacio.

El "ingenio" comercialmente accesible de la tercera ola a las viejas armas de la segunda es posible que éstas se transformen en instrumentos inteligentes a precios de ganga que pueden permitirse incluso fuerzas armadas de escasos medios. Los ejércitos inteligentes de hoy se verán mañana frente a otros perfeccionados.

Lo que así cabe prever es la desaparición eventual de la mayoría de las empresas dedicadas exclusivamente a tecnología militar específica o su fusión con firmas comerciales no militares. El antiguo complejo industrial militar se transformará en complejo civil-militar.

Los artefactos nucleares aparecieron en la última fase de una industrialización en ascenso. Representan la culminación de la búsqueda de una destrucción masiva eficaz. Concebidos para conseguir muertes indiscriminadas, representan en realidad la expresión militar definitiva de la civilización de la segunda ola.

En la actualidad, las armas más avanzadas son todo lo contrario. Se hallan concebidas, como se ha dicho, para desmasificar la destrucción. Pero mientras que los ejércitos de la tercera ola se apresuran a desarrollar armas de precisión que limiten el daño y armas no letales que limiten las bajas, países más pobres todavía en el camino hacia el desarrollo industrial de la segunda ola, se apresuran a conseguir, comprar, robar o recibir prestados los más indiscriminados agentes de mortalidad masiva jamás creados, químicos y biológicos así como atómicos. Hay que recordar que la aparición de una nueva forma bélica en modo alguno excluye el empleo de otras anteriores.

Esto no depende simplemente de tratados y sistemas de inspección ineficaces, sino también de la aplicación de controles de exportación. Establecidos por diversos gobiernos, estos controles impiden, en teoría, la transferencia de componentes y materiales necesarios para las armas de destrucción masiva.

Globalmente resulta evidente la ausencia de coordinación. Cada país aplica normas y definiciones distintas, no hay un *sistema* eficaz para detener la difusión de armas de destrucción masiva de la segunda ola.

La creciente proliferación de armas de destrucción masiva, el auge de la aplicación de tecnología civil a fines militares y la debilidad de todos los sistemas anti y contraproliferación apuntan conjuntamente a la posibilidad de que guerras 'pequeñas' se tornen mayores y más horribles y atraviesen las fronteras, incluyendo las de la llamada Zona de Paz en donde moran las potencias de tecnología avanzada y la guerra es supuestamente inconcebible.

La contaminación y los desastres no respetan fronteras y suscitan inquietud política. Cualquiera o todos podrían arrastrar a grandes economías de tecnología avanzada a conflictos que no deseen pero que no sepan limitar o impedir.

Hay otras dos fuerzas que ponen en peligro las fronteras nacionales. La naciente economía de la tercera ola, basada en la manufactura y los servicios de conocimientos intensivos ignora cada vez más los límites nacionales existentes.

La permanencia de la democracia sobrentiende a su vez un grado de estabilidad política o de cambio ordenado. Pero muchas de las naciones de la presunta zona de paz se precipitan hacia un turbulento periodo de reestructuración política.

Cuando el conocimiento llega a ser el recurso económico crucial y las redes y medios de comunicación electrónica se convierten en la infraestructura crítica, quienes dominan el conocimiento y los medios de comunicación se apoderan de un poder político acrecentado.

Es preciso corregir un último mito tranquilizador surgido al calor de la noción de la zona de paz, el mito de la interdependencia pacífica. Los conflictos militares menguan cuando las naciones se tornan más dependientes unas de otras en el comercio y las finanzas.

Más importante y sin embargo menos observado es el hecho de que si bien la interdependencia crea lazos entre las naciones, también torna al mundo mucho más complejo.

Cuanto mayor sea la interdependencia, más serán los países comprometidos y más complejas y ramificadas las consecuencias.

Cada una de las condiciones nuevas y más peligrosas anteriormente descritas constituye una consecuencia directa o indirecta del auge de un nuevo sistema de creación de riqueza.

La tercera ola llega acompañada de una evolución nueva y sorprendente, un creciente riesgo de rebeldía de los ricos, que quieren separarse.

La eventualidad de que estas divisiones se traduzcan en violencia y el modo en que puedan afectar a las grandes potencias dependerá en parte de cómo se entrecrucen con la tentativa de escindir la economía global en bloques proteccionistas.

Si los grandes mercados no se abren pronto a productos antes inexistentes, como las tecnologías ambientales avanzadas, la capitulación ante el proteccionismo, bajo la apariencia incluso de "comercio dirigido" y otras fórmulas, varias naciones podrían verse empujadas a la desesperación y desencadenar enfrentamientos desastrosos en un mundo más lleno que nunca de armas.

Todas estas tensiones ensanchan otras divisiones globales. El auge del fanatismo religioso promueve en todo el mundo la paranoia y el odio.

Este resurgir súbito y aparentemente inexplicable de la religión en general y del integrista en particular sólo se torna comprensible en el contexto del enfrentamiento de civilizaciones.

A escala mundial, la vuelta a la religión constituye el reflejo de la búsqueda desesperada de algo que sustituya a las creencias desaparecidas de la segunda ola.

Las pasiones religiosas, tanto las genuinas o como las enmascaran otros sentimientos, pueden ser avivadas por políticos demagogos y con mucha facilidad pueden ser convertidas en violencia febril.

Lo que veremos en las próximas décadas es una trisección gradual del sistema mundial en estados de la primera, la segunda y la tercera olas, cada uno con sus propios intereses vitales, sus propias elites enfrentadas, sus crisis y sus proyectos.

La humanidad se precipita hacia un periodo diferente y extraño de su historia. Del mismo modo que hemos inventado una nueva forma bélica, tendremos que inventar una nueva "forma de paz".

La crisis con que se enfrenta el mundo en la actualidad estriba en la ausencia de una forma de paz de la tercera ola que se corresponda con las nuevas condiciones en el sistema global y con las realidades de la forma bélica de esta etapa histórica.

Oponerse a la guerra en sí misma es moralmente satisfactorio. Pero en un mundo que se divide rápidamente en civilizaciones de la primera, la segunda y la tercera olas, hay que evitar o limitar tres formas claramente diferentes de actividad bélica junto con sus diversas combinaciones.

La variedad de guerras requiere una variedad de fuerzas antibélicas, no una unidad singular concebida para todos los propósitos.

Si la ONU no puede dejar de ser una organización de la segunda ola y convertirse en una organización más flexible de la tercera, que represente junto con las naciones a agentes no estatales, surgirán centros que compitan por el poder global en competencia, entidades similares a la ONU, constituidas por estas diferentes agrupaciones excluidas.

Cabe imaginar la creación algún día de unas "sociedades de paz" con estatuto internacional, cada una de ellas asignada a una región del globo.

Además, hacia la mitad del próximo siglo, naciones-Estado como Alemania, Italia, Estados Unidos o Japón ya no serán las entidades socioeconómicas más relevantes y la configuración política definitiva. En su lugar, áreas de esos mismos países (Osaka o Lyon, por ejemplo) adquirirán un rango socioeconómico predominante. Los auténticos poderes que en el futuro tomarán las decisiones, serán las empresas multinacionales, aliadas con los gobiernos urbano-regionales. Y otros dos aspirantes obvios al poder en el sistema global son las grandes empresas multinacionales y las religiones, que cobran fuerza y alcance cada vez mayores.

Además, crece también la importancia de otro tipo de unidad: miles de asociaciones y organizaciones multinacionales surgen hoy en día. Estas organizaciones no gubernamentales

desempeñan un papel cada vez más activo en la gestión del sistema mundial y asimismo incluyen una multitud de movimientos políticos multinacionales.

Actualmente puede contemplarse un nuevo y complejo sistema global constituido por regiones, empresas, religiones, organizaciones no gubernamentales y movimientos políticos; todos ellos contienden con intereses diferentes y reflejan grados diversos de interactividad.

Es posible promover la paz con medidas económicas o impuestas por la fuerza; pero éstos no son los únicos instrumentos disponibles. En el alba del siglo XXI la paz requiere la aplicación de un arma menos tangible, pero con frecuencia más potente: el conocimiento.

Las armas del conocimiento quizá no basten para impedir una guerra o limitar su difusión. Pero resulta inexcusable que no se desarrollen estrategias sistemáticas utilizables. La transparencia, la vigilancia, el control de armamentos, el empleo de tecnología de la información, los servicios informativos, la interdicción de servicios de comunicación, la propaganda, el paso de las armas mortales a las de letalidad baja o nula, el adiestramiento y la educación son todos ellos elementos de una forma futura de paz.⁷⁹

⁷⁹ Este subtema fue tomado casi en su totalidad del libro de Alvin Toffler "Las guerras del Futuro", por lo que se recomienda su lectura completa.

IV. REPERCUSIONES DEL CONFLICTO EN EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL

4.1. ¿POR QUE NO HAY UNA RESPUESTA TAN RAPIDA PARA OTROS CONFLICTOS INTERNACIONALES?

Tan "violación del Derecho Internacional" es el que comete EU en el Líbano como el perpetrado por Irak en Kuwait, para no mencionar la ilegal y cruenta ocupación de Cisjordania, Gaza, el Golán y el sur de Líbano por Israel, Marruecos viola los derechos del pueblo saharauí, y Turquía los de Chipre, sin que ningún Estado de Occidente imagine la necesidad de una intervención militar.

"No hay que ser demasiado ambicioso, hay que ser realistas; no debemos imaginar que el Derecho Internacional puede y debe triunfar en todo el planeta, sino esencialmente en las zonas donde coincide con los intereses de las principales potencias"⁸⁰.

Es contrastante la respuesta que han tenido los diversos conflictos internacionales y el tratamiento dado por el Consejo de Seguridad a cada uno de ellos ⁸¹

En la guerra de Irak se dio un tratamiento inmediato para el ataque de fuerzas internacionales.

Creemos que es indiscutible el papel del petróleo en este conflicto y el temor de Estados Unidos y las grandes potencias al desabastio y a perder el control de la extracción y distribución de los hidrocarburos para la reacción tan contundente de parte de los aliados. Pero hay un abismo entre el tiempo de respuesta y la eficacia del Consejo de Seguridad en la Guerra del Golfo y, por ejemplo, en el conflicto de Ruanda, donde deciden intervenir hasta que **un millón** de vidas humanas habían desaparecido

La resolución 688 del Consejo de Seguridad respecto de la protección de la minoría kurda de la represión iraquí es considerada por gran parte de la doctrina como el inicio oficial del derecho de

⁸⁰ "Golfo Pérsico, visiones y reflexiones". op. cit. p. 281.

⁸¹ Ver el libro de Consuelo Ramón Chornet "¿Violencia Necesaria? La Intervención Humanitaria en el Derecho Internacional". Frotta. pp. 85-107.

injerencia humanitaria en un país para la protección de los derechos humanos y en prevención de un potencial peligro para la paz y seguridad internacionales. Sin embargo, otra parte de la doctrina la considera como una variante de acciones ya conocidas con anterioridad.

Esta resolución surge a iniciativa de Francia y Bélgica y se adopta el 5 de abril de 1991. La condición de país derrotado de Irak hace muy expedito el trámite para imponer la resolución. Hussein no estaba en posición de imponer condiciones a las tropas de la Organización de Naciones Unidas.

A diferencia de la resol. 678 que autoriza la intervención armada contra Irak, la 688 en esencia se enfoca a problemas de violación de fronteras, y para prevenirlos es que el Consejo interviene. Por lo que se refiere a los derechos humanos de los kurdos, sólo se expresa la confianza de que se instaure un diálogo entre las partes que permita su consecución. Le hace un llamado a los Estados Miembros a prestar ayuda humanitaria, pero en ningún momento los obliga.

El acogerse a la bandera de las Naciones Unidas como ayuda humanitaria hace que se acelere el proceso, pero no puede hablarse en rigor de un derecho de injerencia, ya que todo se realizó con el consentimiento de Irak, y nada hace pensar que la resolución 688 autorizó expresamente a los Estados Unidos y sus aliados a castigar a las tropas iraquíes por las incursiones de éstas dentro de las zonas de exclusión aérea.

Analizando otros casos de intervención de las Naciones Unidas, específicamente del Consejo de Seguridad nos damos cuenta que no hay reglas claras que permitan identificar el momento y el lugar adecuado para la injerencia humanitaria.

En el conflicto de la ex-Yugoslavia, la resol. 713 del 25 de noviembre de 1991 impone un embargo de armas en Yugoslavia. La 724 del 15 de diciembre de 1991 crea un Comité de control del embargo que, aparte de ineficaz, era muy parcial, ya que el Consejo no protegía a la población de Bosnia y Herzegovina pero les impedía la autodefensa al no poder comprar armamento. Como bien lo señaló el Presidente Provisional "Hacer cumplir el embargo de armas significa que tienen que defendernos".

La Resolución 770 (13 de agosto de 1992) expresa que "todos los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para facilitar...la asistencia humanitaria". Si no autorizado, tampoco queda

excluido el empleo de la fuerza para hacer llegar la asistencia humanitaria. En este caso, si puede identificarse el derecho-deber de la asistencia humanitaria, sin otro requisito que el de ser tomada la decisión por el Consejo de Seguridad.

Ante la continua violación de los derechos humanos de todas las partes involucradas, se emitieron otras resoluciones, en especial la 808 (22 de febrero de 1993) que, a propuesta de Francia, crea un Tribunal internacional de 15 miembros para juzgar los crímenes de guerra en el conflicto. Este tribunal difícilmente cumplirá su misión, ya que hasta el momento no hay vencedor ni vencidos. Y, de hacerlo, lo más probable es que tendrían que castigar con más rigor a los vencedores, a diferencia de su precedente único que fue el Tribunal de Nuremberg, en el que los vencedores imponen el castigo a los vencidos, contraviniendo un principio básico del derecho penal que establece que no hay delito sin ley.

La magnitud de las violaciones a los derechos humanos hacen temer seriamente el peligro de alterar el orden y la paz internacionales, por lo que algunos países Miembros han llegado a pedir la intervención armada, pero ya dentro del contexto del Capítulo VII de la Carta.

En el caso de Somalia, hay una diferencia fundamental: la intervención de las tropas estadounidenses y aliados bajo la iniciativa del Consejo de Seguridad es llevada a cabo a instancias de Somalia. Al inicio, la intervención se da para hacer llegar la asistencia humanitaria y procurar el cese de hostilidades de los clanes internos somalíes.

En Somalia, cuyo conflicto es interno, es difícil justificar un riesgo para la paz y seguridad internacionales, como lo quiere hacer aparecer la resol. 794 (3 dic. 1992).

En el caso de los palestinos, es muy notable el hecho de que no siempre miden con la misma vara los problemas en que están interviniendo.

En Palestina, en 1992 Israel ha violado repetidamente la Resolución 799 del Consejo de Seguridad cercandando totalmente a los palestinos en la Faja de Gaza, violando el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, contraviniendo muchas resoluciones de la Asamblea y el Consejo y los elementales derechos humanos.

En este caso, es el pueblo palestino quien pidió el envío de tropas de la Organización de Naciones Unidas como proección y no les hicieron caso. Ni siquiera se tomaron sanciones económicas y políticas contra el Estado de Israel como en el caso del Apartheid.

¿Qué tienen los kurdos de lo que carecen los palestinos para considerarlos como una minoría reprimida y entonces aplicar el derecho-deber de la injerencia humanitaria?

En Ruanda, después de combates sangrientos por el enfrentamiento racial entre los tutsis y los hutus que estalló el 6 de abril de 1994, las bajas rebasaban el millón de personas y habían abandonado el país dos millones de Ruandeses para refugiarse en Tanzania y en Zaire (25% de la población total).

Unilateralmente Francia decide el envío de tropas para detener la masacre en 1994, el 20 de junio recriminando al Presidente Mitterrand al mundo occidental su apatía. No recordaba que unos meses antes, el 21 de abril, Francia dio un voto favorable para la Resolución 912 del Consejo para reducir un 90% la presencia de los cascos azules en el país (de 2700 a 270). No recordaba tampoco el apoyo francés a la etnia huto con 4 millones de dólares anuales en armamento, amén de instructores y consejeros militares. Como vemos, los Estados Unidos no tienen el monopolio de la intervención cuando sus intereses peligran.

Por fin, el Consejo de Seguridad autorizó la intervención, con el voto de la misma Ruanda y cuatro abstenciones, el 22 de junio de 1994 con la Resolución 929 para usar todos los medios necesarios para proteger "en forma imparcial" a los refugiados con un carácter estrictamente humanitario. He aquí algo que hace diferente para muchos este conflicto. La dificultad para diferenciar cuando será netamente asistencia humanitaria y cuando será injerencia humanitaria.

Fueron acusados las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad por organismos no gubernamentales y por muchos grupos en el mundo de una indeferencia y apatía para investigar y tratar de detener las matanzas que se dieron en abril y junio de 1994. Un millón de muertos pesan menos que unos pozos petroleros para la acción de las grandes potencias.

Aquí cabe transcribir lo que ha escrito Brownlie⁸² al respecto: "Cuando el Derecho parece ineficaz, la causa no es el Derecho, sino la ausencia de organización, de voluntad política o de medios personales o materiales".

4.2. REFORMA A LA CARTA DE NACIONES UNIDAS

La Carta de San Francisco ha previsto su propia reforma y ha establecido el procedimiento para efectuarla. Para que ellas entren en vigor, es necesaria su ratificación por las dos terceras partes de los miembros de la ONU, incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (art. 108), lo que trae consigo una evidente dificultad. La Carta ha sido reformada tres veces y la conferencia general que podía haberse celebrado para la revisión de la Carta, de acuerdo con el artículo 109, no tuvo lugar. Creemos que éste sería un momento oportuno para que se realizara.

Son muchas las reformas a la Carta que podrían sugerirse, entre ellas reformas estructurales (tales como la supresión o creación de órganos de las NU y el reparto de las competencias entre ellos). Pero en el trabajo que nos ocupa, sólo haremos algunas proposiciones relacionadas y que surgen directa o indirectamente de la actuación de la ONU en la crisis del Golfo, siguiendo los parámetros plantados por Cardón en su multitudinaria obra⁸³.

La composición del Consejo de Seguridad es una de las reformas más apremiantes. En él están ausentes Alemania y Japón, dos de las naciones más poderosas del mundo, aunque si bien no militarmente, si económica y tecnológicamente. Esto les da un papel importantísimo en los asuntos mundiales. A estos países se les pidió que contribuyeran en la financiación de las operaciones bélicas contra Irak, y lo hicieron de manera muy significativa. La práctica de privarlos de participación permanente en el Consejo y, por lo tanto, en la adopción de decisiones relativas a la seguridad internacional, y después demandarles que tienen a su cargo elevadas erogaciones motivadas por la

⁸² Brownlie. "The reality and efficacy of International Law". BYIL, (1991) vol. LII, p.8.

⁸³ Cardón, Raúl Luis. ob.cit., pp. 471-481.

ejecución de aquellas no podrá sostenerse mucho tiempo más. Con su incorporación como miembros permanentes del CS, se reflejarían mejor los poderes en el mundo actual.

Podría argumentarse que las disposiciones constitucionales de ambos países impiden su militarización o limitan su capacidad de hacer uso de la fuerza. Lo que las inhabilita para cumplir uno de los deberes más importantes de los miembros de la Organización y que, por lo mismo, es improcedente concederles un puesto permanente en el Consejo. Esto podría solucionarse con la reforma a los artículos pertinentes de sus respectivas constituciones (la sección décima y el artículo 87 de la de Alemania y el 9º de la de Japón). Pero ante ello es probable que surjan dos problemas: la oposición foránea motivada por el temor del resurgimiento del militarismo alemán y japonés, y la oposición interna de sectores importantes de sus respectivas poblaciones, cuyo rechazo a los emprendimientos bélicos está motivado principalmente por el recuerdo de las trágicas experiencias que significaron para ellos la Segunda Guerra Mundial. No obstante, en el caso del Golfo Pérsico, hubo indicios de que la contribución militar de Alemania y Japón a la fuerza multinacional habría sido bien recibida. Incluso fue requerida por EU (Alemania envió aviones a Turquía, que integraron una fuerza de la OTAN). La oposición interna puede ser superable. Japón ha avanzado hacia la aceptación de una responsabilidad de esta naturaleza al aprobar su parlamento una ley que permite el envío de tropas terrestres al exterior para participar en misiones de paz de la ONU. La reforma constitucional podría consistir en la autorización del desplazamiento de fuerzas y la ejecución de acciones militares sólo cuando se haga en cumplimiento de una resolución del CS y bajo la autoridad de éste (además de en la legítima defensa). Esto involucraría, por tanto, la capacidad legal para mantener las fuerzas militares a fin de utilizarlas en esos casos. Finalmente creemos que sus aportaciones no necesariamente podrían consistir en material bélico, sino en aportaciones económicas o tecnológicas encaminadas a la ampliación o mejoramiento de las disponibles, tal como ya se ha realizado por parte de estas naciones.

Por otra parte, la incorporación de estos países al grupo de los "cinco grandes", comportaría el consecuente aumento del número de los miembros permanentes o la exclusión de algunos de los actuales (lo que provocaría una lógica resistencia). Pero creemos que siete miembros permanentes no

es excesivo y lo sería menos si igualmente aumentara el número total de miembros del Consejo (lo que estaría acorde con el incremento del número de miembros de la ONU y de la población mundial). A esto debería agregarse una mayor participación de los miembros no permanentes en la toma de decisiones.

Existe el problema de que si se otorga a Alemania el rango de miembro permanente sin otra modificación del art. 27 de la Carta, la mitad de los miembros permanentes provendría de Europa Occidental, lo que implicaría una desproporción y una falta de equilibrio en la composición del Consejo. Pero existe la propuesta de que esa región pase a estar representada exclusivamente por la Comunidad Europea. Pero la asignación de un lugar permanente a Japón podría corregir parcialmente ese desequilibrio. Es importante recordar que sólo un país asiático goza de ese privilegio, al que va unido la facultad de vetar las resoluciones propuestas en el Consejo.

"Estos cambios tendrían además el efecto de independizar a la Organización de la situación existente al término de la Segunda Guerra Mundial, para lo cual se impone también la supresión del capítulo XII y la modificación del art. 53 de la Carta"⁸⁴.

También merecen una revisión las funciones y procedimientos del Consejo. Primeramente lo tocante a la toma de decisiones. Debe ser reabierto y analizado de acuerdo a la realidad actual y de su evolución el debate sobre las reglas de la unanimidad de los cinco miembros permanentes. Este problema tiene relación directa con la capacidad del Consejo para cumplir la más importante de sus responsabilidades: mantener la paz y la seguridad internacionales.

"Con el fin de la guerra fría y del bipolarismo ha perdido fuerza uno de los argumentos principales que se esgrimían: que una decisión del Consejo opuesta a la voluntad o intereses importantes de una superpotencia significaría, simplemente, el desencadenamiento de una nueva guerra"⁸⁵.

Actualmente el veto no tiene razón de ser, además de que sólo hay un Estado que posea un poderío tal como para pretender el goce del supuesto derecho. Y aunque haya otros cuatro con la facultad legal de impedir la adopción de una resolución del Consejo que podría contrabalancear la

⁸⁴ ibidem, p. 474.

⁸⁵ ibidem.

gravitación excesiva de la superpotencia en el seno del CS, es posible lograrlo sin mantener un privilegio injustificado y opuesto al adecuado funcionamiento de la Organización (el veto consagra el poder hegemónico de una potencia o de una pequeña oligarquía de naciones, y posibilita la preservación ilimitada de lo que cada uno de ellos considere como su "interés nacional").

Un método más razonable es eliminar la facultad de emitir un voto negativo paralizante e instituir el sistema de voto ponderado o cualificado. Esto ya ha sido propuesto principalmente por G. Clark y L.B. Sohn en 1958. El voto ponderado existe desde 1957 en diversas organizaciones e instituciones financieras internacionales. Pero en el caso de que éste método fuera aceptado por el CS de la ONU, la asignación del valor del voto que se reconociera a cada Estado no debería basarse en un sólo factor (como la magnitud de la población, como lo propusieron Clark y Sohn), sino en un conjunto de ellos debidamente seleccionados.

Seguramente habrá quienes digan que, sin el veto, EU quedaría expuesto a la aplicación de sanciones militares por el CS y eso significaría la guerra. Pero esa posibilidad es muy remota. Es poco probable que una mayoría de naciones (las integrantes del Consejo) desafiaran así a la única potencia mundial subsistente, mientras que no se modifique la actual distribución del poder entre los Estados. Y que lo haya hecho Saddam sólo es una prueba más de su irracionalidad. Habría una autolimitación impuesta por los datos de la realidad política y militar. No es lo ideal, pero significaría un progreso con respecto a la situación actual, en que el veto puede usarse no sólo en ese caso excepcional y extremo, sino también en todos los que quiera una potencia capacitada para ello por el texto vigente de la Carta.

Evidentemente la eliminación del "derecho de veto" provocaría una fuerte oposición de EU y probablemente de otros que lo detentan. No obstante, es posible que una acción coordinada de una inmensa mayoría de los miembros de la Organización (incluyendo también la opinión pública mundial y la de juristas y politicólogos internacionalistas) pudiera lograr esta innovación en los procedimientos de la ONU.

En tanto se logra lo anterior, podría consagrarse explícitamente la norma de que la abstención de uno de esos miembros (y quizá de más de uno, siempre que existan el número de votos requeridos),

no impida la aprobación de una decisión del Consejo (norma ya impuesta por la práctica consuetudinaria y la universal aceptación).

En relación al contenido y aplicación del actual capítulo VII de la Carta, lo propuesto es lo siguiente:

a) que se agregue en el art. 39 (ó 40) una mención expresa de la obligación de no innovar y de examinar la conveniencia de aplicar el art. 33 (métodos para el arreglo pacífico de controversias) antes de decidir la adopción de las medidas previstas por los artículos 40 y 41. Además, debería estimularse el recurso a la Corte Internacional de Justicia con cambios normativos en la Carta y en la praxis del CS. También convendría enfatizar el papel de los organismos regionales en la solución de controversias y en la preservación de la paz entre los países que forman parte de ellos;

b) debería suprimirse cualquier referencia a los "convenios especiales" entre el Consejo y los Estados miembros, que pueda interpretarse como que la existencia de tales convenios constituye una condición previa ineludible para la obligatoriedad de la aplicación de medidas dispuestas por el CS que impliquen el uso de la fuerza. Hasta ahora no se ha firmado ninguno de dichos convenios y ningún Estado ha invocado ese hecho para sustraerse al cumplimiento de las resoluciones del CS durante la crisis del Golfo referente a la aplicación de sanciones a Irak. Pero el CS debería dictar las disposiciones necesarias, o celebrar acuerdos con las partes, para que su participación en la ejecución de esas medidas sea ordenada, coordinada y proporcionada, tanto a su potencialidad como a los requerimientos de una acción eficaz. Asimismo, deberían eliminarse los artículos 106 y 107 ("acuerdos transitorios sobre seguridad");

c) debería enfatizarse en la Carta que el Comité de Estado Mayor desempeñe efectivamente las funciones que le asignan los artículos 45, 46 y 47. De igual manera en lo relacionado con el comando de las fuerzas de la ONU. No creemos conveniente que ese comando se delegue en uno o más países. La delegación debería ser hecha por el Consejo, explícita y formalmente, a propuesta del Comité de Estado Mayor;

d) debe ordenarse que el Consejo sea mantenido informado adecuadamente del desarrollo de las acciones y que se requerirá su autorización expresa antes de tomar iniciativas militares de gravedad

manifiesta y no contempladas en sus decisiones previas. Sería conveniente prescribir que en la ejecución de las hostilidades, las fuerzas de la ONU se ajustaran de manera estricta a los objetivos establecidos por el CS y a las normas y principios del Derecho Internacional, especialmente los aplicables a los conflictos bélicos (entre ellos los que conforman el derecho humanitario de la guerra);

e) una vez obtenidos los objetivos para cuyo logro se decidió el uso de la fuerza, cesará la obligación y la autorización para el empleo de medios militares ofensivos. La reanudación de las hostilidades (en caso de ser necesaria) deberá ser expresamente dispuesta o autorizada por una nueva resolución del CS. No puede admitirse que algunas naciones puedan usar la violencia por propia decisión;

f) Es necesario señalar explícitamente hasta dónde llegan las facultades del Consejo (límites de su competencia), para imponer sanciones a un Estado que haya incurrido a amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. Sería conveniente que se introduzcan nuevas disposiciones en la Carta, o que se amplíen las existentes, entre otras cosas para evitar la incoherencia, discrecionalidad o arbitrariedad en la actuación del Consejo en casos futuros en que deba aplicar las normas y procedimientos establecidos o que se establezcan en el Capítulo VII;

g) en el Derecho Internacional común, la responsabilidad por la comisión de actos ilícitos existe sólo cuando ellos pueden ser imputados a un Estado. Es decir, que sólo se contempla la responsabilidad colectiva y no la individual. Y ese principio ha sido sostenido por la Carta de las NU

Después de la Segunda Guerra Mundial, se firmó en Londres (agosto de 1945) por EU, la URSS, Gran Bretaña y Francia, un tratado relativo al castigo de los principales criminales de guerra de los países europeos, cuyos delitos no tenían una localización geográfica particular. En él se estableció un Tribunal Militar Internacional ante el cual se deberían sustanciar los juicios por tres tipos de delitos: los crímenes contra la paz, los crímenes contra la guerra, y los crímenes contra la humanidad. El mencionado tribunal fue integrado por jueces designados por las cuatro potencias mencionadas y sesionó en la ciudad de Núremberg. Pronto se presentaron y aprobaron diversas iniciativas en la AG para "positivar" los "principios de Núremberg". Estas tentativas fracasaron por falta de apoyo de los mismos Estados que firmaron el Tratado de Londres e instrumentaron los juicios. Creemos que la

crisis del Golfo es un nuevo argumento a favor del reconocimiento de la responsabilidad individual (en los casos de crímenes contra la paz y contra la humanidad), como ya existe en cuanto a los crímenes de guerra. Simultáneamente debería instituirse un Tribunal Penal verdaderamente internacional para el enjuiciamiento de los responsables de esos actos, cualquiera que sea su nacionalidad (y no sólo a los de los Estados vencidos). Esto llenaría una de las imperfecciones del Derecho Internacional y evitaría la ejecución de medidas vindicativas o persecutorias por parte de los vencedores. Podría evitar también que se recurra a procedimientos antijurídicos y a veces arbitrarios (v.gr. la autorización del asesinato por órganos de inteligencia de los gobernantes de los países derrotados).

h) La no intervención de la Organización en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, así como la no obligación de los Estados miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo de acuerdo con la Carta. Este principio, previsto en el inciso 7 del artículo 2, con la importante limitación que surge de la cláusula final tiene una grave imperfección: no define qué se entiende por jurisdicción interna. Aunque hay una cierta conformidad en la práctica internacional y en la doctrina sobre su significado, no hay un consenso total al respecto. Uno de los principales argumentos de Irak para resistir la aplicación de algunas medidas del Consejo fue que ellas se extendían a asuntos de su jurisdicción interna. El problema se agudiza por los profundos cambios que viene sufriendo el Derecho Internacional (por ejemplo en materia de derechos humanos y de limitaciones a la soberanía) determinados por los procesos de integración económica. Esto prueba que el concepto de jurisdicción interna no es inmutable. Por ellos, es importante que la Carta defina claramente en cada caso qué actos del Consejo constituyen una violación de ese principio y hasta dónde llega la excepción prevista por el art. 2, párrafo 7, lo que implica la aclaración de la naturaleza y contenido de las medidas coercitivas previstas por el Capítulo VII.

4.3. PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

El mundo ha cambiado mucho desde la fundación de las Naciones Unidas en 1945, y este cambio se ha acelerado en los últimos años. Lo que hace apenas una generación era inconcebible, ahora es lo más común de observar.

Los dos fenómenos más relevantes han sido el fin de la guerra fría y el desmoronamiento del bloque socialista como ente político y social.

Se ha acentuado la tendencia a la formación de países ricos, como el formado por el grupo de los siete, que controla gran parte de la producción, las finanzas y la tecnología actual.

La concepción occidental cada vez domina más el panorama y, por cuestiones lógicas, los Estados Unidos cada vez ocupan un lugar más preponderante en el ámbito mundial. La unipolaridad actual, sin el contrapeso de la URSS ha dado paso a una sola superpotencia con todos los derechos, responsabilidades y costos que ésto implica.

La tendencia a la formación de bloques económicos como la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio y los Países de la Cuenca del Pacífico están polarizando mercados gigantescos que absorben a los países débiles en sus órbitas y los obligan a comportarse de acuerdo a las normas escritas o tácitas de las grandes potencias económicas que encabezan cada uno de estos bloques.

Paralelamente a eso, los países no industrializados, productores de materias primas, cada vez pierden más su identidad y coherencia. El Grupo de los 77 formado por ellos tiende a la desintegración y el Grupo de los No Alineados, que pretendían mantenerse independientes de los dos grandes bloques del pasado se están quedando sin razón de ser, ya que en el presente no hay elección, y se quedaron sin la presión que podían ejercer contra uno de ellos sabiendo que en el lado opuesto había otro poder equivalente.

Actualmente se presenta una multipolaridad económica y una unipolaridad militar. La interdependencia económica cada vez mayor y la globalidad de ésta han convertido al mundo en una aldea, donde lo que sucede en una parte puede afectar profundamente en otra.

El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional tienen un peso determinante para el manejo internacional de los recursos económicos, pago de deuda externa y financiamiento para proyectos sociales. Ante ellos, los países pobres no tienen poder de negociación, sobre todo por la política de estas instituciones de tratar los asuntos "país por país", que los deja más indefensos en la protección de sus intereses.

Los países poderosos ejercen su influencia no solo militar, sino económica para lograr que prevalezcan sus intereses. Interpretaron muchas veces los tratados y obligaciones de maneras impredecibles, basados en ocasiones en su simple fuerza económica. México ha sufrido varias agresiones económicas que se fundan en puntos de vista a veces contradictorios, que miden con varas distintas los mismos hechos. Un ejemplo de lo anterior es el embargo atunero, con el pretexto de la defensa de los delfines que quedaban atrapados en las redes de nuestros barcos pesqueros, pero Japón depreda más de estos animales, como se ha demostrado y documentado muchas veces, y no sucede lo mismo.

Prohíben con los pretextos más variados el ingreso de nuestros productos (tomate, escobas de mijo, aguacate, etc.) por el fertilizante usado, por dumping, por tamaño, color o lo que en ese momento les parezca válido para proteger a los productores internos.

Imponen leyes propias a extranjeros en países extranjeros. Recordemos a la Ley Helms Burton y su tratamiento para las empresas que negocien o utilicen propiedades o instalaciones que fueron de norteamericanos en Cuba antes de su expropiación, sentando un precedente de injerencia en asuntos externos que en el futuro no podemos prever qué otros rubos van a tomar.

Por otro lado, el Consejo de Seguridad, organismo máximo para velar por el orden y la seguridad internacionales cada vez supedita más sus decisiones a los deseos de los norteamericanos. Sin el contrapeso socialista anterior y el veto muchas veces sistemático que se ejercía anteriormente por los rusos, necesitados ahora de ayuda económica y por el ingreso al libre mercado de China, cada vez es más notable la anuencia a las decisiones norteamericanas en el Consejo. Este organismo tomó 15 resoluciones anuales en promedio en el periodo de 1946 a 1990. En cambio, de enero de 1991 a diciembre de 1993 fue de 70 por año. En 1994 ya habían transcurrido cuatro años que ningún Miembro Permanente ejercía el veto y 201 de 225 resoluciones se habían tomado por unanimidad. Estos datos demuestran una hegemonía curiosa con lo que piensan los Estados Unidos.

La Carta de las Naciones Unidas enfoca más su atención en las medidas de sanción del Capítulo VII que las conciliadoras del VI. Actualmente hay 18 misiones de paz en el mundo, con cascos azules tratando de garantizar la paz. Estas misiones reciben el nombre de Operaciones para el

Mantenimiento de la Paz (OMP) y se enfrentan a serios problemas financieros y legales o prácticos para la unificación de mandos. Su presupuesto triplica el de la Organización en su conjunto para actividades regulares.

Pero el Consejo ya no dedica su atención únicamente a grandes conflictos que pongan en peligro la paz mundial. Gran parte de su actividad va dirigida a focos de inestabilidad interna o regional. Con la excepción del conflicto con Irak, toda su actuación se enfrenta a problemas intrafronterizos, guerras civiles, desactivación de minas, asistencia humanitaria, guerras étnicas y restitución de autoridades.

El Consejo se abroga facultades muy amplias interpretando la Carta de maneras no siempre acordes con el sentir de muchos países miembros de la Organización. La mayoría de sus decisiones son privadas o por acuerdos bilaterales, y el desequilibrio a favor del occidente es innegable. La composición de los Miembros Permanentes es una muestra de ello.

Desde Corea, sólo en la guerra del Pérsico se tuvo la autorización para la invasión y aplicación de sanciones sin problemas. De los Permanentes, sólo se abstuvo China, y de los No Permanentes, la mayoría votó a favor.

Desde la resolución 688 tomada en el Consejo respecto de la población kurda en el noreste de Irak, misma que era hostilizada por las tropas de Saddam Hussein, comienza a cobrar fuerza el concepto de intervención humanitaria. El llamado "Derecho de Injerencia", bandera de las Organizaciones no Gubernamentales en los años setenta, es tomado por Francia como posición oficial, y su principal impulsor era el entonces ministro de acción humanitaria en Francia, Bernard Kouchner. Con esta concepción de "soberanía limitada" intervienen las fuerzas de los cascos azules para proteger los derechos humanos de los kurdos.

Podemos observar que hay muchos países renuentes a la aceptación de este "derecho de injerencia", ya que estiman que viola los pilares fundamentales de la autodeterminación y no intervención en asuntos internos. Es significativo que esta resolución 688 se haya tomado con la votación a favor más baja de entonces. Cuba, Yemen y Zimbawe votaron en contra, China y la India

se abstuvieron. Debemos hacer notar que las intervenciones se han dado con el pretexto de preservar la paz y seguridad internacionales que peligrarían si el foco de desorden queda sin control.

Ante las atrocidades cometidas en diversas partes del mundo, la idea de esta injerencia está cobrando fuerza y vigencia. El mismo Secretario General, Pérez de Cuéllar, dijo en la Universidad de Bordeaux que la defensa de los oprimidos tiene prevalencia sobre fronteras y documentos. Esta posición parece indiscutible, pero no se tiene confianza en los calificadores de acciones que ocurren dentro del territorio de un país.

La cuestión kurda y el precedente que sentó, provocó que algunos líderes y países consideraran legal la autorización del Consejo para intervenir en Somalia, mediante la resolución 794. También en este caso, la acción militar corrió a cargo de EU, y esa era una de las razones para que surja la duda acerca de una acción "colectiva" y del disenso en el seno de la Organización acerca de esa supremacía del Consejo sobre la soberanía nacional. Fue bajo esa noción de soberanía limitada que los Cascos Azules intervinieron en Haití, Ruanda y Bosnia-Herzegovina.

Pero las Naciones Unidas son algo más que fuerzas militares. Son un foro indispensable de negociación y contención del armamentismo y generador de cultura, descolonización, salud, protección de refugiados, etc.

Esta parte, por ser menos espectacular y publicitada, provoca que muchas veces nos olvidemos de que la actividad de la Organización es más vasta de lo que se supone. La Asamblea General puede tener un peso moral determinante en el Consejo.

Quizá sería más fácil darnos cuenta de la labor de la ONU si nos imaginamos a un mundo sin ella, o qué hubiera pasado en 51 años sin este organismo de control y cooperación.⁶⁶

⁶⁶ Para la elaboración de este subtema se consultó básicamente a:
"Las Naciones Unidas Hoy; Visión de México". Fondo de Cultura Económica (México, 1994) 314 p.
Véase en especial los trabajos de:
I. Víctor Flores Olea, pp. 23-43
V. Olga Pellicer, pp. 105-123
VII. Joel Hernández García, pp. 150-173
X. Andrés Rozental, pp. 209-222.

CONCLUSIONES

De acuerdo a la mayoría de los análisis que se han hecho sobre el Conflicto del Pérsico, queda claro que Estados Unidos es la potencia predominante en la postguerra fría. También queda claro que las instituciones internacionales, como la Organización de Naciones Unidas, si tienen capacidad de respuesta para atender o atacar algunos conflictos que se presentan en zonas estratégicas del mundo.

Lo que no queda claro es cómo procederán las organizaciones internacionales para desempeñarse de la misma forma en situaciones similares, por lo cual es conveniente repasar algunas ideas, planteadas muchas de ellas por el Secretario General de la ONU en su "Propuesta de Paz" de 1992, encaminadas a fortalecer mecanismos de acción de Naciones Unidas y a solventar, para el caso del Conflicto del Pérsico, diferencias entre Irak, Kuwait y los países vecinos.

1. Es importante reforzar los mecanismos de la red de sistemas de alerta temprana que ha creado la Organización de Naciones Unidas en relación con el riesgo de accidentes nucleares, las amenazas ambientales, los desastres naturales, los movimientos masivos de población, la amenaza del hambre generalizada y la propagación de enfermedades, de manera que la información procedente de esas fuentes sea susceptible de sintetizarse con indicadores políticos para determinar si existe o no una amenaza a la paz y analizar qué medidas podría tomar dicho organismo para aliviarla. Para ello, es necesaria la cooperación de los organismos especializados y de las oficinas funcionales de las Naciones Unidas, así como de las organizaciones regionales y sus mecanismos.

2. Sería conveniente el establecimiento de zonas desmilitarizadas con la presencia de cascos azules, con acuerdo de las dos partes, a ambos lados de una frontera como una forma de despliegue preventivo, con el propósito de separar a beligerantes potenciales, o a un lado de la línea fronteriza, a petición de una parte, con objeto de suprimir cualquier pretexto para un ataque. Las zonas desmilitarizadas representarían el interés de la comunidad internacional en que se prevenga el conflicto. En los casos de crisis dentro de un país, si el gobierno lo pide o si lo consintieran las partes, el despliegue preventivo podría ayudar a aliviar los sufrimientos y limitar o controlar la violencia.

siempre de manera imparcial, ya que de otra manera podría darse el caso de que la presencia internacional avalara el *status quo* de explotación, discriminación o violación de los derechos humanos de una minoría o región determinada. Asimismo, se debería otorgar asistencia humanitaria que impida la pérdida de vidas. También esta asistencia deberá ser neutral e imparcial, respetando en todo caso la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados.

Si afortunadamente se logra la paz, se deberá hacer lo necesario para mantenerla y para que se cumpla lo pactado ayudando al restablecimiento de las instituciones y mantener la infraestructura del país funcionando con eficacia.

Deberán encontrarse mecanismos de investigación confiable e imparcial para la prevención de conflictos o para su detención en fases tempranas. Los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales y, sobre todo, los organismos regionales, pueden representar una ayuda invaluable para estos propósitos.

La Asamblea General y los órganos de las Naciones Unidas deben intervenir más decididamente y usar el peso moral de que disponen para la solución de los conflictos. El mundo debería darse cuenta de que, al dejar en manos del Consejo de Seguridad las funciones coercitivas y preventivas, no se hizo de una vez y para siempre. La Asamblea, en coordinación con el Consejo, deberán definir con claridad el cuándo, el dónde y el cómo de la actuación de las fuerzas internacionales sin esperar a que el número de muertes o injusticias sean de proporciones tan extensas como el caso de Somalia.

3. Es recomendable que se aumente la utilización del recurso de la Corte Internacional de Justicia para la resolución pacífica de controversias. Asimismo, sería beneficioso que el Consejo de Seguridad haga uso de su facultad, conferida por los arts. 36 y 37 de la Carta, de recomendar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que sometan una controversia a la Corte Internacional de Justicia, al arbitraje o a cualquier otro medio de arreglo de controversias. Y, relativo al caso que nos ocupa, nos parecería sumamente benéfico que Irak sometiera a la Corte Internacional de Justicia, en opinión consultiva, si tiene derechos legítimos para reclamar a Kuwait como parte de su territorio. Por

supuesto se da que las partes deberán respetar sus decisiones, ya que, de otro modo, resultaría totalmente inútil el fallo que emitiera la Corte.

4. Es necesario dar un mayor juego a los organismos regionales en asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y que sean susceptibles de acción regional, siempre y cuando su actuación sea compatible con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas, y si su vinculación con las Naciones Unidas, y en particular, con el Consejo de Seguridad, se rige por las disposiciones del Capítulo VIII de la Carta. La acción regional, al promover la descentralización, la delegación de facultades y la cooperación con las Naciones Unidas, podría, además de aliviar la carga del Consejo, fomentar un mayor grado de participación, consenso y democratización en los asuntos internacionales. La celebración de consultas entre las Naciones Unidas y los organismos internacionales podrían lograr un consenso internacional sobre la naturaleza de un determinado problema y las medidas necesarias para resolverlo. Creemos que es tal la importancia en la actualidad de los organismos regionales que proponemos una reforma a la Carta de las Naciones Unidas en el sentido de que, en los casos de conflictos en una región determinada, tengan siempre preferencia dichos organismos para intervenir en su solución, y que el Consejo de Seguridad solamente lo haga cuando se pruebe que aquellos fracasaron en su actuación, contrariamente a lo que se determinó en el Conflicto del Pérsico, en donde no se le dio ningún peso a la opinión al respecto de la Liga Árabe.

5. Buscar la manera de compaginar los conceptos de soberanía e integridad territorial con los de injerencia humanitaria es de vital importancia, ya que, de otra manera, serán siempre las grandes potencias las que a su antojo y conveniencia decidan cambiarle de nombre a la intervención descarada por el de asistencia humanitaria.

6. Permítanos citar textualmente al Secretario General en relación a dos asuntos de enorme actualidad y fundamentales para la buena marcha de las relaciones internacionales: "Las Naciones Unidas no han cerrado sus puertas, pero si cada grupo étnico, religioso o lingüístico pretendiera formar un Estado, la fragmentación no tendría fin, con lo que serían aún más difíciles de alcanzar la paz, la seguridad y el bienestar económico para todos". Con todo lo injusto que pueda ser esta posición,

creemos que es la única eficaz, aunque será necesario velar por que esto no signifique la perpetuación de la injusticia.

"La posibilidad de recurrir a ella (la fuerza) es esencial para que se pueda dar crédito a las Naciones Unidas como garantes de la seguridad internacional". Desgraciadamente, sin la fuerza suficiente no serán tomados en cuenta. Pero mientras los Países Miembros no aporten fuerzas armadas al Consejo de Seguridad, no será posible tener la fuerza necesaria. Infortunadamente, el mismo Secretario General reconoce que sólo serán eficaces "para hacer frente...(a) una fuerza militar de menor envergadura".

7. Queremos retomar la crítica hecha en páginas anteriores acerca de las acusaciones del Organismo Internacional de la Energía Atómica sobre el incumplimiento por parte de Irak de las exigencias hechas por el Consejo de Seguridad sobre la destrucción de armas y establecimientos nucleares. Como hemos dicho en su momento, dichas acusaciones son infundadas, y el mencionado organismo no ha tomado en cuenta la colaboración prestada por el gobierno iraquí para el cumplimiento de sus funciones en la inspección del acatamiento de las obligaciones de ese país. Por lo anterior, creemos que no existen ya argumentos para seguir perpetuando el acoso económico sobre Irak, acoso que ha afectado especialmente a la niñez, y Saddam Hussein y todo su aparato están intactos.

Consideramos que la protección a los kurdos debe incluir la protección de las fronteras iraquíes y la garantía de su integridad territorial, así como también evitar las incursiones turcas dentro del territorio nacional de Irak en persecución de facciones kurdas de nacionalidad turca, impidiendo la absurda pretensión de Turquía de declarar una zona de seguridad de 15 kilómetros dentro del territorio iraquí para reprimir y perseguir a los kurdos de su nacionalidad.

No se deberá fijar un periodo de tiempo para la presencia de las fuerzas armadas del Consejo de Seguridad. Esta deberá ser indefinida hasta lograr la completa pacificación. Pero, una vez que esté pacificado el territorio al Norte del paralelo 36, deberán abandonar el país y reconocer que son asuntos de competencia interna los problemas que ahí se ventilen.

Por último, consideramos injusto la extensión de la prohibición de sobrevuelo a la fuerza aérea iraquí al Sur del paralelo 32 dentro de su propio país. En este caso no se protegen derechos humanos, sino intereses petroleros que podrían verse afectados por el control iraquí, control por lo demás, totalmente legítimo.

8. Resulta alentador que en el Consejo de Seguridad se haya pospuesto una resolución condenatoria a Irak de parte de todos los miembros. Rusia estaba dispuesta a condenar la incursión iraquí al norte del paralelo 36 en apoyo a una facción kurda siempre y cuando también se incluyera una condena a los Estados Unidos por sus ataques al sur del paralelo 32 (amenazando incluso con vetar la acción del Consejo sobre Irak para evitar crear una "base jurídica" que facilite a Washington el uso de la fuerza en el futuro), además de que norteamérica, con solo el apoyo de Gran Bretaña, descaba ampliar la franja de protección celestial de la fuerza aérea iraquí hasta el paralelo 33.

Al momento de escribir estas conclusiones (10 de septiembre de 1996), las fuerzas de Hussein reconquistaron todo el Kurdistan de su país y el Secretario estadounidense William Perry dejó claro que los verdaderos intereses de su país se encuentran en el sur, para proteger los pozos petroleros de Kuwait, y reconoció que el problema de los kurdos es de una guerra civil interna.

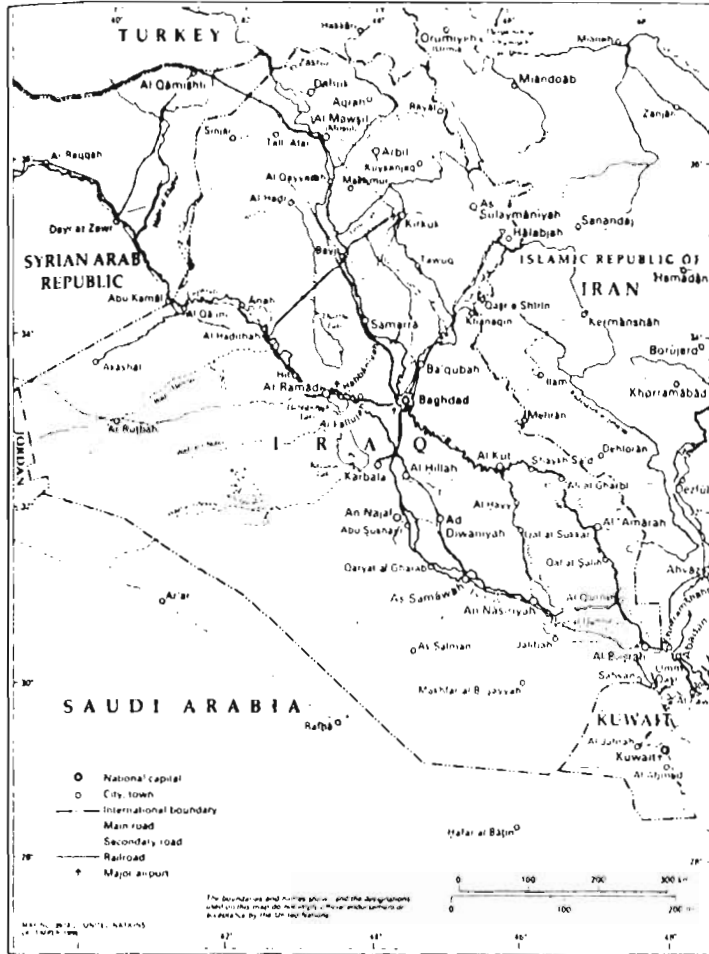
Aparte de Rusia, China y Francia, otros dos miembros permanentes, condenaron la intervención norteamericana de septiembre del año en curso. Se unieron también en la protesta Egipto, Indonesia y la Liga de Naciones Arabes.

Después de lo que gran parte del mundo consideró un monopolio de Estados Unidos en las decisiones del Consejo de Seguridad (la mayoría de uno), es posible esperar que la potencia unipolar tenga contrapeso en las decisiones de fuerza del Consejo, o que, por lo menos, no cuente con su bendición.

Lo arriba expuesto no pasará de ser una utopía en tanto no se extirpen las causas últimas de los conflictos: pobreza, injusticia, insalubridad, falta de educación, intolerancia, opresión política y la falta de solidaridad que nos debemos como especie.

Debemos convencernos de la veracidad de lo dicho por John Donne y actuar en consecuencia:
"La muerte de cualquier hombre me disminuye, porque estoy inmerso en la humanidad. Nunca mandes a ver por quién doblan las campanas, están doblando por ti".

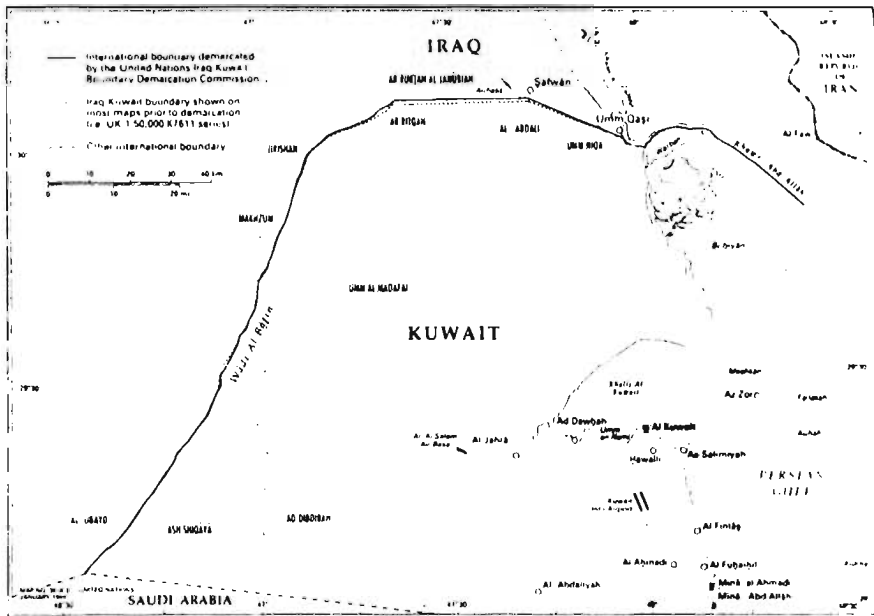
Irak y Kuwait



ANEXO I

Tomado del libro "The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996", p 11

Demarcación de la frontera internacional entre Irak y Kuwait



ANEXO 2

Tomado del libro "The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996", p 53

BIBLIOGRAFIA

- BALLADORE PALLIERI, G, "Diritto Internazionale Pubblico", 5a. edición, Guiffré (Milán, 1948), 453 p.
- BRODIE, B, "Guerra y Política". Fondo de Cultura Económica, 2a ed. (México, 1978)
- BROWNLIE, "The Reality and Efficacy of International Law". BYL (1991) vol. LII, 234 p
- CARDON, RAUL LUIS, "La Crisis del Golfo Pérsico y las Naciones Unidas" Abeledo-Perrot (Buenos Aires, 1993), 644 p
- CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO, "El Derecho Internacional en Perspectiva Histórica". Tecnos (1991), 219 p.
- ETIENNE, BRUNO, "L'Islamisme Radical", Hachette (Paris, 1987), 216 p.
- GIRAUD, EMILE, "L'Interdiction du Recours a la Force, la théorie et la pratique de Nations Unies", Revue Générale de Droit International Publique, 3eme serie, t. XXXIV (1963), 589 p.
- GUILLAUME, GILBERT, "Las grandes Crisis Internacionales y el Derecho". Ariel Derecho (Barcelona, 1995), 316 p.
- GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, ALONSO, "Temas Selectos de Derecho Internacional". UNAM, 2a ed. (México, 1994), 472 p.
- GORDON, KING, "Las Naciones Unidas en el Congo". Plaza de Janés (Buenos Aires, 1965), 238 p.
- KELSEN, HANS, "Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales", versión española, ed. FCE (México, 1943), 285 p.
- KEPEL, GILLES, ""La Revanche de Dieu", Seuil (Paris, 1991) 289 p.
- MARTORELL, MANUEL, "Los Kurdos, Historia de una Resistencia". Espasa Calpe (Madrid, 1991), 180 p.
- MEDINA, MANUEL, "La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y Funciones" Tecnos, 2a. ed. (Madrid, 1974), 222 p.
- MONTAÑO, JORGE, "Las Naciones Unidas y el Orden Mundial 1945-1992" Fondo de Cultura Económica (México, 1995), 228 p

PELLICER, OLGA (Compiladora), "Las Naciones Unidas hoy: visión de México" Fondo de Cultura Económica (México, 1994), 311 p

PONS, TOMEU, "Arabia y los Emiratos del Golfo". Ediciones del Serbal (Barcelona, 1987), 356 p

RAMON CHORNET, CONSUELO, "¿Violencia Necesaria? La Intervención Humanitaria en el Derecho Internacional". Trotta, 215 p

RODRIGUEZ CARRION, ALEJANDRO, "Lecciones de Derecho Internacional Público" Tecnos, 2a ed. (Madrid, 1990), 570 p

SCHWARZENBERGER, GEORG, "La Política del Poder". Fondo de Cultura Económica (México, 1960), 809 p.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO, "Tratado General de la Organización Internacional" Fondo de Cultura Económica, 2a. ed. (México, 1982), 1103 p.

SORENSEN, MAX, "Manual de Derecho Internacional Público" Fondo de Cultura Económica (México, 1973), 819 p

TETTAMANTI, PABLO ANSELMO, "Uso de la Fuerza en los Conflictos Internacionales, un análisis al final del bipolarismo". Universidad (Buenos Aires, 1995), 199 p.

TOFFLER, ALVIN, "Las Guerras del Futuro" Plaza & Janes Editores, S.A. (Barcelona, 1994), 387 p.

VERDROSS, ALFRED, "Derecho Internacional Público". Aguilar, 5a ed. (Madrid, 1969), 594 p

V. GARCIA, MIGUEL, "Argentina en el Golfo". Pleamar (Buenos Aires, 1992), 294 p.

VON GRUNEBBAUN, G. E., "Historia Universal, Siglo XXI El Islam II. Desde la caída de Constantinopla hasta nuestros días". Siglo Veintiuno Editores, Volumen 15, 8a. ed (1987)

YERGIN, DANIEL, "La Historia del Petróleo" Vergara (Buenos Aires, 1992), 1227 p.

"Anuario Centro de Investigación para la Paz 1994-1995: Ruptura de Hegemonías; La fragmentación del Poder en el Mundo". Icaria Editorial (Barcelona, 1995), 397 p

Boletín del Centro de Relaciones Internacionales #24 de noviembre de 1972, UNAM; Artículo de Ma Esther Romero Saldivar (México, 1972)

Enciclopedia Barsa, Encyclopaedia Britannica Publishers, Inc. Tomo 15 (México, 1981) 315 p.

"Golfo Pérsico, Visiones y Reflexiones". Publicaciones Mexicanas, S.C.L. (México, 1991), 415 p

"Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo", Homenaje al Profesor M. Díez de Velasco. Tecnos (Madrid, 1993), 1436 p

"Las Dimensiones Internacionales del Derecho Humanitario", Instituto Henry Dunant. Tecnos (Madrid, 1990), 302 p

"The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996", Department of Public Information, United Nations (New York, 1996), 844 p.

Periódico La Nación (ANSA) del 22 de marzo de 1992.

Periódico El Nacional del 6 de septiembre de 1996.

Periódico La Jornada del 7 de septiembre de 1996.

Periódico Reforma del 9 de septiembre de 1996.