

El dilema de la intervención humanitaria a la luz del derecho y de la filosofía del derecho internacional

Un *excursus* histórico de casos y una hipótesis *de iure condendi*

Massimo Labartino

Universidad Externado de Colombia

Correo electrónico: malabart@hotmail.it

INTRODUCCIÓN

En su informe anual a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 1991¹, el Secretario General Pérez de Cuéllar destacó que el principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado no puede ser considerado por la comunidad internacional como barrera a la protección contra las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. La noción de soberanía, de hecho, no puede incluir campañas de exterminio o desplazamiento forzado de civiles con el único propósito de controlar los conflictos y la insurgencia.

En su discurso, el Secretario General de las Naciones Unidas afrontaba, por tanto, el

problema sobre la legalidad de la intervención humanitaria y cuál tenía que ser el comportamiento de la comunidad internacional en caso de graves violaciones de los derechos humanos ocurridas en un Estado.

En 1987, el presidente de la República francesa se expresó a favor de un deber de injerencia humanitaria por parte de la comunidad internacional para hacer frente a las graves violaciones de los derechos humanos. La idea fue tomada después, con éxito, por algunas organizaciones no gubernamentales². Algunas veces se habla, más que de un deber, de un derecho de injerencia humanitaria, enfatizando la facultad de intervención en territorio ajeno con el fin de remediar estas violaciones de los derechos humanos (Ronzitti, 1996, 166). La

¹ Informe del Secretario General, 46^a Sesión, Suplemento 1, p. 5.

² Es necesario señalar, particularmente, la actividad realizada por *Medicins Sans Frontières*, una organización no gubernamental médica que trabajó en Francia para obtener un compromiso del gobierno a fin de asegurar, a nivel internacional, el principio de libre acceso a las víctimas.

injerencia humanitaria es por esto una noción muy amplia que contiene dos hipótesis.

La primera hipótesis se produce cuando un Estado, un grupo de Estados o una organización internacional, también no gubernamental, interviene con operaciones de rescate que no implican el uso de la fuerza armada, con el fin de remediar las graves situaciones de emergencia humanitaria de cualquier naturaleza. La intervención es siempre lícita en el caso en que el gobierno, en cuyo territorio se realizó la emergencia, autorice la intervención. Está en discusión si dicha autorización se ha dado o si, en su ausencia, la intervención constituye o no una violación del principio de no injerencia en los asuntos internos de un Estado.

La segunda hipótesis se origina cuando un Estado, un grupo de Estados o una organización internacional utiliza la fuerza contra otro Estado con el fin de intervenir para poner fin a las violaciones de los derechos humanos que se han producido en este último Estado. Se trata ciertamente de una situación más grave con respecto a la precedente, dado que la intervención se produce a través del uso de la fuerza armada, sin el consentimiento del gobierno y en contra de él, siendo responsable de las violaciones. La legalidad de la intervención humanitaria es en este caso dudosa, ya que podría constituir una violación de la prohibición del uso de la fuerza establecida en el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas.

El objetivo de este escrito es, por tanto, evaluar si la intervención humanitaria debe ser considerada legítima en el derecho internacional y en qué condiciones, prestando particular atención a la hipótesis mencionada anteriormente sobre intervención humanitaria

armada y analizándola a la luz del principio de la prohibición del uso de la fuerza, con referencia a la práctica de los Estados y de las Naciones Unidas.

Es durante el periodo de la Guerra Fría, dada la incapacidad de funcionamiento del Consejo de Seguridad (CdS), causada por los vetos ejercidos por sus miembros permanentes, que se produjeron hipótesis de intervención unilateral armada con fines humanitarios.

Como ejemplo cabe recordar la intervención armada de Tanzania en Uganda en 1969, la de India en Pakistán oriental en 1971, la de Francia en África Central en 1979 y las intervenciones de Estados Unidos en Granada en 1983 y en Panamá en 1989. El problema de la legalidad de dichas operaciones dio lugar a un animado debate en la doctrina, especialmente en relación con la prohibición del uso de la fuerza contenida en el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas.

El final de la Guerra Fría marcó también el fin del límite de la jurisdicción interna con respecto a los derechos humanos. La Resolución 688 (1991) para proteger a los kurdos iraquíes y las posteriores intervenciones humanitarias posconflicto en Yugoslavia (1992), Somalia (1992), Ruanda (1994) y en Haití (1994) parecían haber concretado la facultad asignada al Consejo de Seguridad en el capítulo VII de la Carta ONU de autorizar a los Estados miembros o a las organizaciones regionales a intervenir militarmente en un Estado soberano, si la violación de los derechos humanos en este último perpetrada constituyera una amenaza a la paz internacional en conformidad con el artículo 39 de la misma Carta. Los problemas relacionados con la legalidad de la

intervención (armada) humanitaria parecían, por tanto, poderse resolver en el ámbito del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas.

Sin embargo, la intervención de la OTAN en Kosovo, ocurrida en marzo de 1999 sin una autorización formal del Consejo de Seguridad, reabrió el debate. Es necesario, de hecho, establecer si dicha intervención entra o no en el marco del sistema de seguridad colectiva asignado al Consejo de Seguridad y, si no, cerciorarse si se está formando una nueva y adecuada norma internacional consuetudinaria volviendo a una situación similar a la anterior a la Carta de la ONU, situación que permitiría a los Estados individuales o grupos de Estados intervenir por razones humanitarias, sin tener el respaldo del Consejo de Seguridad. Este análisis debe llevarse a cabo también a la luz de la no intervención, en septiembre de 1999, en Timor Oriental. La misión humanitaria se llevó a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas y solo después de la autorización del gobierno de Indonesia. En este preciso caso, empero, la intervención fue decidida moviéndose en la “zona gris” enmarcada entre los capítulos VI y VII de la Carta de San Francisco, según el patrón de lo que se conoce comúnmente como “cap. 6 y medio”. Finalmente, la intervención en Libia de 2011 nos ayudará a profundizar la problemática presentada.

Una última precisión se debe hacer antes de afrontar específicamente los argumentos propuestos: los términos “injerencia” e “intervención” pueden ser utilizados como sinónimos, de acuerdo con las indicaciones dadas por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) relativas al caso de las actividades militares y paramilitares en contra de Nicaragua (27 de junio de 1986). En esta ocasión, la Corte definió el principio de no intervención como el derecho del Estado soberano de conducir sus propios asuntos sin injerencia externa³. Debido a que dicha opinión es ampliamente compartida en la doctrina, los dos términos se utilizan aquí como sinónimos⁴.

LA PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Antes de la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas los Estados gozaban de una amplia libertad de recurrir al uso de la fuerza armada. La guerra era el instrumento utilizado más frecuentemente para resolver las controversias internacionales.

La firma del Pacto de la Sociedad de las Naciones en 1919 marcó un primer límite a dicha libertad. El Pacto, de hecho, sancionaba la obligación de solucionar pacíficamente las controversias recurriendo a la Corte Permanente de Justicia Internacional o al Consejo de

³ Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), en *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, 1986, p. 106.

⁴ Como ejemplo véase Conforti (1991, 627) y Ronzitti, (1996, 159). Una minoría de la doctrina cree, por el contrario, que se tiene que hablar de injerencia si la interferencia ejercida por el Estado se lleva a cabo a través de medidas coercitivas que no impliquen el uso de la fuerza armada, mientras que se tiene que hablar de intervención si se utiliza la fuerza armada. Como ejemplo en este sentido véase Tanja (1995, 74).

la misma Sociedad de las Naciones. El Pacto establecía, además, la imposibilidad de hacer una guerra a un Estado que hubiese cumplido con una sentencia de la Corte Permanente o con un laudo arbitral, y la prohibición del uso de la guerra si un Estado miembro había cumplido con un informe del Consejo adoptado por unanimidad. La guerra era por tanto lícita solo si el Estado no se conformaba con las decisiones de los dos órganos internacionales. Tampoco estaban prohibidos los procedimientos de autotutela violenta diferentes a la guerra, como las represalias armadas.

Otra limitación para el uso de la guerra fue consagrada en el Pacto Kellogg-Briand (Pacto de París de renuncia a la guerra), firmado en 1928. En este se estableció la renuncia al uso de la guerra como instrumento para la solución de las controversias internacionales y la necesidad de recurrir a medios pacíficos. Nada quedó establecido, por el contrario, para las acciones armadas diferentes a la guerra, que quedaron implícitamente admitidas (Giuliano, Scovazzi y Treves, 1991, 53).

La Carta de las Naciones Unidas, que entró en vigencia en octubre de 1945, completó y perfeccionó el proceso que se había iniciado con el Pacto de las Naciones, puesto que sancionó la prohibición del uso de la fuerza armada, incluyendo en esta noción tanto la guerra como las acciones coercitivas armadas.

Es necesario distinguir, en la Carta, las normas que prohíben el uso de la fuerza en las relaciones entre los Estados individualmente considerados y las normas que disciplinan el sistema de seguridad colectiva dirigido por el Consejo de Seguridad. Se incluye en la primera hipótesis el artículo 2.4 y las relativas excepciones establecidas en el artículo 51 de la Carta; se incluyen en la segunda hipótesis los artículos 39 y siguientes contenidos en el Capítulo VII.

El artículo 2.4 establece que los Estados miembros de las Naciones Unidas deben abstenerse, en sus relaciones internacionales, de la amenaza o del uso de la fuerza⁵. El término “fuerza” se entiende de manera menos amplia con respecto al término “intervención”, ya que abarca solo el uso o la amenaza de la fuerza armada y no la coerción económica. Esto puede inferirse del hecho de que durante la Conferencia de San Francisco, Brasil propuso calificar el término “fuerza” en aras de incluir también la coerción económica, pero la propuesta fue rechazada (Ronzitti, 1996, 4). También en otros instrumentos internacionales se distinguió entre las dos nociones: en la citada Resolución de la Asamblea General 2625 (xxv) de 1970 en el listado de actos que pueden constituir agresión no se incluye la coerción económica⁶; mientras que la Resolución 42/22 de 1987, relativa al fortalecimiento de la eficacia del principio del no uso de la fuerza, prohíbe la coerción econó-

⁵ Artículo 2 parágrafo 4 de la Carta de las Naciones Unidas:

“All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”.

⁶ Primer Principio de la Resolución 2625 (xxv), 24 de octubre de 1970: “Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones amigables y a la cooperación entre los Estados de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”.

mica que, sin embargo, es distinta con respecto a la fuerza armada⁷.

El artículo 2.4 prohíbe también la amenaza del uso de la fuerza armada, aunque a veces sea difícil determinar cuándo se presenta tal situación. Constituye seguramente amenaza el caso de un ultimátum, mientras que más incierta es la hipótesis en la cual un Estado desarrolla una importante carrera armamentista (Ronzitti, 1996, 4). La Corte Internacional de Justicia, en la sentencia sobre el caso de las actividades militares y paramilitares en contra de Nicaragua de 1986, excluyó que, en este último caso, se hubiese presentado una amenaza del uso de la fuerza, dado que en el derecho internacional consuetudinario no existen reglas que impongan a los Estados soberanos límites de armamento⁸.

De todos modos, la Carta de las Naciones Unidas establece una excepción a la prohibición del uso de la fuerza, contenida en el artículo 51, que atribuye a los Estados miembros no solo un derecho de legítima defensa individual, sino también colectiva. Esto significa que otro Estado, si bien no sea directamente objeto de un ataque o una amenaza de tipo armado, podría intervenir en favor de un Estado que haya, al contrario, sufrido un ataque⁹.

Como el artículo 2.4 no hace referencia expresa a las represalias armadas, se cree que las mismas estén prohibidas. Dicha prohibición ha sido sancionada por instrumentos internacionales posteriores a la Carta, entre los cuales se encuentra la Resolución 2625 (xxv) de 1970 y el Acto Final de Helsinki sobre la seguridad y la cooperación en Europa¹⁰. También la

⁷ Resolución 42/22 del 18 de noviembre de 1987: “Declaración sobre el fortalecimiento de la eficacia del principio de abstención de la amenaza o del uso de la fuerza en la relaciones internacionales”.

⁸ *Affaire des activités militaires et paramilitaires*, cit., p. 135.

⁹ Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas:

“Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken the measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security”.

¹⁰ Resolución 2625 (xxv) 24 de octubre de 1970: “Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones amigables y a la cooperación entre los Estados de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”. Primer principio del anexo § 5:

“Les États ont le devoir de s’abstenir d’actes de représailles impliquant l’emploi de la force”.

Acto Final de Helsinki, Principio vi: “Non-intervention in internal affairs”, par. 2: “The participating States will refrain from any intervention, direct and indirect, individual or collective, in the internal or external affairs falling within the domestic jurisdiction of another participating State, regardless of their mutual relations.

They will accordingly refrain from any form of armed intervention or threat of such intervention against another participating State.

They will likewise in all circumstances refrain from any other act of military, or of political, economic or other coercion

Corte Internacional de Justicia, en la sentencia sobre el caso de las actividades militares y paramilitares en contra de Nicaragua de 1986 estableció que la prohibición de las represalias armadas es norma del derecho internacional consuetudinario¹¹.

Además de las excepciones establecidas directamente por la Carta de las Naciones Unidas, es necesario preguntarse si la prohibición del uso de la fuerza pueda someterse a nuevas excepciones y, en caso afirmativo, si la intervención humanitaria constituye una de estas excepciones.

Antes de afrontar tal argumento, sin embargo, hay que detenerse un momento para intentar encontrar una definición del ámbito de la intervención humanitaria. Cabe señalar como, en este sentido, existe una amplia variedad de evaluaciones entre los estudiosos.

Como ya se ha recordado, “intervención humanitaria” significa interferencia coercitiva de un Estado o una Organización Internacional (OI) en los asuntos de otro Estado con el fin de proteger los derechos humanos. En teoría se afirmó que solo las violaciones de los derechos fundamentales legitimarían la intervención humanitaria, aunque existan posiciones di-

ferentes relativas a cuáles derechos deben ser considerados como fundamentales¹².

No hay uniformidad de opiniones ni siquiera en lo que se refiere al momento en el cual la intervención se deba hacer. Algunos autores sostienen, de hecho, que debe hacerse inmediatamente después de verificarse las violaciones¹³. Otros, por el contrario, consideran admisible la intervención preventiva, si hay una inminente amenaza de violación de los derechos humanos¹⁴.

Posteriormente, la doctrina abordó la cuestión de cuáles partes deben beneficiarse de la intervención humanitaria. Un primer enfoque considera que la tutela solo debe concederse a los ciudadanos del Estado que interviene, los cuales se encuentran en el extranjero y sufren una violación de sus derechos (Lillich, 1973, 46 y 54). Un segundo enfoque, por el contrario, sostiene que la tutela debe otorgarse a cada individuo, independientemente de la nacionalidad¹⁵.

Hay, sin embargo, un acuerdo sustancial que considera que se puede hablar de intervención humanitaria no solo en el caso en que el autor de la violación sea la autoridad de gobierno, sino también en la hipótesis en que los

designed to subordinate to their own interest the exercise by another participating State of the rights inherent in its sovereignty and thus to secure advantages of any kind.

Accordingly, they will, inter alia, refrain from direct or indirect assistance to terrorist activities, or to subversive or other activities directed towards the violent overthrow of the regime of another participating State”.

¹¹ *Affaire des activités militaires et paramilitaires*, cit., p. 100.

¹² Para las diferentes posiciones véase, por ejemplo, Verwey (1985, 368) y Chatterjee (1981, 763); véase la posición expresada por Franck en Lillich (1973, 53).

¹³ Por ejemplo, Verwey (1985, 370).

¹⁴ Por ejemplo véanse las opiniones expresadas por Goldie y por Moore, en Lillich (1973, 46 y 49).

¹⁵ Véanse las opiniones de Lillich (1973, xi) y Verwey (1985, 374).

responsables sean grupos no gubernamentales (Verwey, 1985, 373).

Por último, si la doctrina occidental considera que la intervención armada humanitaria implica claramente el uso de la fuerza armada, los Estados afroasiáticos tienden a incluir en el concepto todas las medidas coercitivas, armadas y no armadas (Verwey, 1985, 357; Jhabvala, 1981, 208).

Después de haber examinado el alcance del concepto de intervención humanitaria con base en diferentes enfoques doctrinales, es ahora posible intentar establecer si el artículo 2.4 prohíbe claramente las intervenciones armadas con fines humanitarios realizadas unilateralmente por un Estado, un grupo de Estados o una OI al margen del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas¹⁶. La doctrina está dividida también sobre este argumento. Mientras algunos autores, de hecho, niegan todas las formas de intervención humanitaria armada, otros apoyan solo acciones humanitarias colectivas especialmente si son autorizadas por el Consejo de Seguridad, pero rechazan las unilaterales.

El primer punto en que la doctrina ha expresado opiniones diferentes tiene como objeto la interpretación del artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas. Los trabajos preparatorios, de hecho, son ambiguos y no permiten establecer con certeza el alcance de la norma.

Los defensores de la intervención humanitaria creen que la interdicción contenida en

el artículo 2.4 no tiene un alcance general, porque solo se refiere a la utilización de la fuerza armada directa contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o cuando su uso es incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. Dado que en el derecho internacional no existe una definición de “integridad territorial” y de “independencia política”, la doctrina favorable a la intervención afirma que, en el primer caso, está prohibido el uso de la fuerza con el fin de desmembrar un Estado o modificar sus fronteras, mientras que en el segundo caso está prohibido el uso de la fuerza para derrocar el gobierno de un Estado con el fin de reemplazarlo con la parte que intervino (Teson, 1997, 150; Reisman, 1990, 258).

Quienes se oponen a la intervención humanitaria, sin embargo, creen que el deber de respetar la soberanía territorial de un Estado queda implícito en el concepto de integridad contenido en el artículo 2.4. Justifican su posición también citando una sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre el caso del estrecho de Corfú (9 de abril de 1949), en la cual la Corte estableció que el respeto de la soberanía territorial es la base esencial de las relaciones internacionales. Se inferiría de la sentencia, por tanto, que el principio de soberanía absorbe la prohibición de usar la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado¹⁷. Esto significa que la acción realizada por un Estado para

¹⁶ En cuanto a las intervenciones realizadas en el marco del sistema de seguridad colectiva, véase más adelante este trabajo.

¹⁷ *Affaire du Détroit de Corfou*, 9 de abril de 1949, in *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, 1949, p. 35.

salvar las vidas en peligro sobre el territorio de otro Estado violaría la integridad territorial y la independencia política de este último, y por tanto quedaría dentro de los términos del artículo 2.4 (Paye, 1996, 131).

Los defensores de la intervención humanitaria, por otra parte, disputan acerca de la prioridad que viene asignada al propósito del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional en el sistema creado por la Carta. El artículo 1 sanciona los objetivos de las Naciones Unidas: además del mantenimiento de la paz y de la seguridad se persiguen también el desarrollo de las relaciones amigables entre los pueblos, con fundamento en el principio de igualdad de derechos y de la autodeterminación de los pueblos; la colaboración internacional en términos económicos, sociales, culturales y humanitarios; la difusión de la tutela

de los derechos y de la libertad del hombre sin distinción de raza, sexo, lengua y religión¹⁸.

Los intervencionistas opinan que puede haber una jerarquía entre estos objetivos, en cuya cúspide se encuentra la protección de los derechos humanos. Justifican su posición afirmando que el mantenimiento de la paz depende, finalmente, de la consecución del respeto de los derechos fundamentales y que, por tanto, en ciertas circunstancias es necesario dar prioridad a la protección de tales derechos. Esta interpretación del artículo 1 encontraría su fundamento en el Preámbulo de la Carta, donde se rechaza el uso de la fuerza armada excepto para alcanzar los intereses comunes de los pueblos, entre los cuales, como afirman los intervencionistas, están incluidos también los derechos humanos¹⁹.

La Corte Internacional de Justicia fue llamada a decidir sobre la actividad de dragado realizada por la marina militar británica en las aguas territoriales albanesas, operación que tenía el objetivo de recuperar minas con el fin de probar la responsabilidad de Albania en minar un estrecho internacional. Gran Bretaña sostuvo que su actividad no constituía amenaza a la integridad territorial y a la independencia política de Albania, ya que esta última no había sufrido ninguna pérdida territorial, ni una limitación de su independencia política.

¹⁸ Artículo 1, Carta de las Naciones Unidas:

“The purposes of the United Nations are:

1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of the acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situation which might lead to a breach of the peace;
2. to develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;
3. to achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and
4. To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends”.

¹⁹ Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas:

“We the peoples of the United Nations determined to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the

Sería moralmente inaceptable que, con el fin de salvaguardar la estabilidad de los gobiernos, se sacrificara el más alto valor de la dignidad y del derecho a la vida del hombre (Verwey, 1985, 378). Para confirmar la validez de su posición, los defensores de la intervención humanitaria recuerdan también los artículos 55 y 56 de la Carta, que se consideran como una limitación del artículo 2.4²⁰, porque legitimarían a los Estados a actuar individualmente para hacer respetar los derechos del hombre y las libertades fundamentales a través de todos los medios jurídicos existentes, incluyendo a un hipotético derecho consuetudinario de intervención humanitaria (Teson, 1997, 153; Lillich, 1973, 237).

Aquellos que se oponen a la intervención humanitaria unilateral no apoyan la idea de la preeminencia de los derechos humanos con

respecto a los otros objetivos de las Naciones Unidas, puesto que la prioridad del principio del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional sería confirmada por la frecuencia con que el mismo se reitera en varios artículos de la Carta. Ellos afirman, además, que no puede haber ninguna jerarquía entre los objetivos enunciados por el artículo 1, porque, según su interpretación, es claro que la promoción de los derechos del hombre no sería nada diferente a un medio a través del cual realizar la cooperación internacional (Farer, 1991, 186). Un Estado que utilizara la fuerza armada para poner fin a una situación de grave violación de los derechos humanos en territorio extranjero no cooperaría con la soberanía territorial y, por tanto, violaría la Carta de las Naciones Unidas (Paye, 1996, 133).

dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, and to promote social progress and better standards of life in larger freedom, and for these ends to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbours, and to unite our strength to maintain international peace and security, and *to censure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest*, and to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples, have resolved to combine our efforts to accomplish these aims”.

²⁰ Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas:

“With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:

- a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;
- b. solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational cooperation; and
- c. universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion”.

Artículo 56 de la carta ONU:

“All Members pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55”.

Los no intervencionistas argumentan, finalmente, que el artículo 2.4 prohíbe de manera absoluta el uso de la fuerza por parte de los Estados en sus relaciones internacionales y citan, para confirmar sus posiciones, el artículo 2.3, en que se pide a los Estados miembros utilizar medios pacíficos para resolver las controversias internacionales²¹. Los dos artículos expresan el mismo principio: uno, en forma negativa, como prohibición del uso de la fuerza armada; y el otro, en forma positiva, como obligación del uso de arreglos pacíficos (Corten y Klein, 1992, 166/67). También algunas resoluciones de la Asamblea General son a menudo reconsideradas para validar este punto de vista²².

El segundo argumento utilizado por los defensores del derecho de intervención humanitaria se basa en la necesidad de reinterpretar el artículo 2.4 a la luz de la falta o del mal funcionamiento de los mecanismos de seguridad colectiva establecidos en la Carta.

Antes de su entrada en vigencia, de hecho, el derecho internacional toleraba el uso de la fuerza como un medio a través del cual un Estado podía resolver sus controversias con otro Estado. Con la fundación de las Naciones Uni-

das se crearon mecanismos y procedimientos para la solución de las controversias internacionales y sobre todo para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional. El artículo 2.4 es, por tanto, parte de un complejo sistema de seguridad internacional colectiva que tiene su eje en los capítulos VI y VII de la Carta. Los defensores de la intervención humanitaria, sin embargo, han destacado en el tiempo el fracaso de este sistema, no solo por la falta de establecimiento y funcionamiento del Comité de Estado Mayor en conformidad con los artículos 45, 46 y 47 de la Carta, sino también, en mayor medida, han señalado la incapacidad del Consejo de Seguridad para intervenir en numerosas situaciones históricas que pusieron en peligro la paz y la seguridad internacional, debido al ejercicio por parte de sus miembros permanentes del famoso derecho de veto. Esto haría necesaria la reinterpretación del artículo 2.4 y legitimaría el uso de la fuerza unilateral, también para fines humanitarios, cada vez que el sistema de seguridad colectiva se muestre incapaz de funcionar (Reisman, 1984, 642; Teson, 1997, 158).

Los opositores de la intervención humanitaria consideran que en la Carta de las

²¹ Artículo 2 par. 3 de la Carta de las Naciones Unidas:

“All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice are not endangered”.

²² Véase por ejemplo la Resolución 2131 parágrafo 11 (xx) del 21 de diciembre: “Declaración sobre la no admisibilidad de la intervención en los asuntos internos de un Estado y protección de su independencia y de su soberanía”: “Aucun État n’a le droit d’intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit, dans les affaires, intérieures ou extérieures d’un autre État. En conséquence, non seulement l’intervention armée, mais aussi toute autre forme d’ingérence ou toute menace”.

Véanse las resoluciones 2625 (xxv) del 24 de octubre de 1970 (para el texto, véase la nota n. 11) y la 3314 (xxix) del 14 de diciembre de 1974 sobre la definición de agresión. Véase, finalmente, la Resolución 2852 (xxvi) del 20 de diciembre de 1971.

Naciones Unidas no existiría ninguna norma que permitiera llegar a esa conclusión. El examen de los trabajos preparatorios mostraría, al contrario, la tendencia hacia una dirección opuesta: los participantes en la Conferencia de San Francisco, de hecho, habían rechazado la propuesta de un mejoramiento, liderada por Francia, en la cual se planteaba que, en caso de que el Consejo de Seguridad no hubiera llegado a ninguna decisión, los Estados miembros podían reservarse el derecho de actuar, si lo considerasen necesario, para la búsqueda de la paz, del derecho y de la justicia (Paye, 1996, 134).

Por otra parte, la falta de funcionamiento de la seguridad colectiva de las Naciones Unidas debería ser atribuida únicamente a la responsabilidad de los Estados y a sus posiciones políticas, y no a la estructura de la Organización en sí (Kartashkin, 1991, 202; Jhabvala, 1981, 208). Los defensores de la intervención humanitaria identifican, por esto, en la voluntad de los Estados la causa de la falta de colaboración internacional y citan, en este sentido, la Resolución 377 (v) del 3 de noviembre de 1950, en la cual la Asamblea General autorreconoció su responsabilidad, en los límites de sus poderes, de sustituir al Consejo de Seguridad si este último estuviera imposibilitado para actuar debido al derecho de veto. A pesar del fundamento de la citada

resolución, en la misma se manifestó el compromiso de los Estados miembros de lograr la cooperación internacional superando las dificultades del Consejo de Seguridad.

Por último, los opositores de la intervención humanitaria recuerdan una parte de la mencionada sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre el caso del estrecho de Corfú de 1949, en la cual la Corte consideró que el supuesto derecho de intervención armada tenía que ser considerado como la manifestación de una política de pura fuerza, cualesquiera sean las deficiencias de la organización internacional²³.

El tercer argumento utilizado por los seguidores del derecho de intervención humanitaria tiene arraigo en sus propias tesis y se basa en la convicción de la existencia de una norma consuetudinaria que tolera las intervenciones humanitarias unilaterales, norma que sobrevivió después de la entrada en vigencia de la Carta de las Naciones Unidas. Citan, para confirmar la existencia de una norma consuetudinaria, algunas acciones realizadas en el siglo XIX relativas a la protección de los derechos humanos, por ejemplo, la intervención franco-anglo-rusa en Grecia en 1827, la expedición francesa en Siria en 1860, la guerra declarada por Rusia contra el Imperio Otomano, la invasión a la isla de Cuba por parte de Estados Unidos en 1898, y también citan la práctica de

²³ *Affaire du Déroit de Corfou*, cit., p. 35. *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, 1949. Es necesario enfatizar que en la sentencia, en realidad, la Corte Internacional de Justicia se refiere a la organización internacional entendida como el complejo de los sujetos que componen la comunidad internacional y las relaciones que existen entre ellos, y, en cambio, no se refería a la diferencia de la interpretación dada por los opositores del derecho humanitario, las organizaciones internacionales entendidas como organismos institucionales de cooperación intergubernamental, como las Naciones Unidas. Véase en este sentido Paye (1996, 135) y Schachter (1984, 645).

algunos Estados después de la firma de la Carta (Franck y Rodley, 1973, 273). La confirmación de la supervivencia de la norma se inferiría del hecho de que, frente a las acciones adoptadas por los Estados—acciones que violan el artículo 2.4, las Naciones Unidas— se limitaron a una simple condena verbal, no seguida por ninguna sanción efectiva, con el resultado de la validación *de facto* de los actos de violación en sus intentos y propósitos (Reisman, 1984, 642).

Los opositores de la intervención humanitaria rechazan estas argumentaciones enfatizando que en otras situaciones, en las cuales se registraron igualmente violaciones masivas de los derechos humanos, no hubo ninguna reacción armada por parte de la comunidad internacional (Corten y Klein, 1992, 177, 182; Franck y Rodley, 1973, 642; Verwey, 1985, 407). Para este bando de la doctrina el principio de la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales pertenece también al derecho internacional consuetudinario y su existencia sería independiente del artículo 2.4. La Corte Internacional de Justicia, en la sentencia sobre el caso de las actividades militares y paramilitares contra Nicaragua de 1986 precisó cómo la Carta de las Naciones Unidas representó un momento fundamental para la consolidación de tal norma consuetudinaria,

señalando, por consiguiente, una importante etapa evolutiva para el derecho consuetudinario sobre el uso de la fuerza²⁴.

En un siguiente texto, la Corte se pronunció también contra la protección de los derechos humanos a través del uso de la fuerza armada, estableciendo de hecho la ilegitimidad de la reclamación de Estados Unidos, cuando afirmaba haber intervenido en Nicaragua después de presentarse violación de los derechos humanos, con el fin de apoyar a los rebeldes en la lucha contra el gobierno responsable de tales violaciones²⁵.

Por último, parte de la doctrina intervencionista justifica la intervención humanitaria con base en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, considerando que un Estado, cuya población es víctima en su totalidad o en parte de violaciones de derechos por parte de otro Estado a través de medios violentos que no constituyen formalmente un ataque armado, puede ser defendido por un tercer Estado. La doctrina no intervencionista rechaza esta tesis argumentando que el ejercicio del derecho de autotutela colectiva se limita únicamente a la hipótesis en que se haya comprobado un ataque armado.

Otro argumento presentado por los intervencionistas se fundamenta en la hipótesis

²⁴ *Affaire des activités militaires et paramilitaires*, cit., p. 100.

²⁵ “In any event, while the United States might form its own appraisal of the situation as to respect for human rights in Nicaragua, the use of force could not be the appropriate method to monitor or censure such respect. With regard to the steps actually taken, the protection of human rights, a strictly humanitarian objective, cannot be compatible with the mining of ports, the destruction of oil installations, or again with the training, arming and equipping of the *contras*. The Court concludes that the argument derived from the preservation of human rights in Nicaragua cannot afford a legal justification for the conduct of the United States, and cannot in any event be reconciled with the legal strategy of the respondent State, which is based on the right of collective self-defense”. *Affaire des activités militaires et paramilitaires*, cit., p. 134.

según la cual el artículo 51 permitiría la defensa de los ciudadanos de un Estado en el exterior. O sea que el uso de la fuerza, en caso de legítima defensa, no se limitaría a la defensa territorial, sino que incluiría también la protección individual de los ciudadanos de un Estado en el exterior. Por consiguiente, se considera que dicho Estado podría involucrarse también en la protección colectiva de los ciudadanos de otro Estado. Dado que el derecho del Estado intervencionista en operación de defensa colectiva no existe solo cuando está involucrado un interés vital, entonces la intervención armada podría también ser asegurada en el caso en que sea necesario proteger los derechos fundamentales de los extranjeros (Verwey, 1985, 357). La doctrina no intervencionista, sin embargo, señala que con la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas se modificó la norma consuetudinaria que permitía la protección de los ciudadanos en el extranjero, por lo que es cuestionable su cumplimiento con el artículo 51 (Ronzitti, 1996, 1).

El examen de los diferentes argumentos presentados por los defensores del derecho de intervención humanitaria unilateral y las relativas y puntuales críticas de los opositores no permiten esclarecer una posición objetiva acerca de la legalidad o ilegalidad del uso de la fuerza con fines humanitarios al margen del sistema de seguridad colectiva. También a causa de la ausencia de instrumentos internacionales que disciplinan la materia, es útil y necesario, por tanto, examinar algunos casos en los cuales Es-

tados u organizaciones internacionales intervinieron y las justificaciones por ellos presentadas.

LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN LA PRAXIS INTERNACIONAL. EXCURSUS DE CASOS

El leading case de Kosovo

La región serbia de Kosovo, situada en el límite con Albania, ha constituido por mucho tiempo un lugar de conflictos y reivindicaciones entre la comunidad mayoritaria albanesa y la componente minoritaria, de etnia serbia. Después de que el régimen de Belgrado redujera fuertemente y después eliminara la autonomía de la cual la región había gozado durante el régimen del mariscal Tito, la situación en la pequeña provincia se fue progresivamente deteriorando. Desde 1998, en respuesta a la ofensiva de los guerrilleros separatistas del Ejército de Liberación de Kosovo (UCK) se desató la violenta represión de las fuerzas militares (y paramilitares) serbias. El Consejo de Seguridad intervino con una serie de resoluciones²⁶ en las cuales se condenaba la brutal represión llevada a cabo por las tropas del presidente serbio Milosevic, estigmatizando al mismo tiempo las acciones de la guerrilla del UCK e invitando a las partes a cesar las hostilidades y a encontrar una solución política a la cuestión territorial de Kosovo.

Después de las primeras dos resoluciones de 1998, el 12 de octubre de 1998 la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN)

²⁶ Antes de la intervención militar de la OTAN fueron adoptadas, en sucesión, la Resolución 1160 del 31 marzo de 1998, la Resolución 1199 del 23 septiembre de 1998, luego la Resolución 1203 del 24 octubre de 1998.

impartió a sus fuerzas militares una orden de activación en los territorios de la República Federal de Yugoslavia (desde ahora, RFY), acto que precedió la intervención militar. Después de varios días, bajo la presión del mencionado *Act order*, la RFY concluyó un acuerdo con la OTAN y otro con la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), para una misión aérea de reconocimiento y del envío de verificadores de la OSCE en relación con el incumplimiento de la Resolución 1199 de 1998 del CdS.

A continuación de tales acuerdos, el CdS adoptó la Resolución 1203 del 24 octubre de 1998, con la cual se otorgaba pleno apoyo a los acuerdos arriba mencionados, invitando a la RFY a respetar las resoluciones precedentes, así como a cooperar con las misiones OSCE y OTAN.

De todas maneras, en esta última resolución no se mencionaba la posibilidad de adoptar “medidas adicionales”, de conformidad con el artículo 42 de la Carta ONU como, al contrario, había ocurrido con la Resolución 1199, en la cual el CdS sí se reservaba la “evaluación de la adopción de medidas adicionales”²⁷.

Seguidamente se pasó a la negociaciones de Rambouillet en Francia, que llevaron a la preparación de un borrador de acuerdo redac-

tado por el así llamado “Grupo de Contacto”²⁸, que fue suscrito por la representación del UCK, pero no por los representantes del gobierno de la RFY.

Desde el 24 de marzo de 1999 se inició la campaña de bombardeos de la OTAN en Serbia. Durante y después de tal campaña, que se prolongó por más de dos meses, se registraron dos nuevas resoluciones emitidas por el CdS. La primera, pocos días después del inicio de los bombardeos²⁹, fue propuesta por Rusia con el fin de condenar la acción militar de la OTAN e imponer la cesación de las operaciones. Tal proyecto de resolución fue rechazado con 3 votos a favor y 12 en contra.

La otra Resolución es la 1244 del 10 de junio de 1999, aprobada el día siguiente a la terminación de los bombardeos en Serbia, que tenía como objeto esencialmente el futuro y la reconstrucción de Kosovo, pero en la cual no había ni un aval explícito ni una condena de la acción armada de la OTAN.

Se trata ahora de analizar la conformidad, o no, de la intervención humanitaria en Kosovo, en primer lugar con respecto a la Carta de la ONU y después en el ámbito del derecho internacional general³⁰. Varias voces respetables se levantaron para tal propósito.

²⁷ Citas textuales de la Resolución 1199.

²⁸ El grupo de contacto estaba constituido por Francia, Alemania, Italia, Rusia, Gran Bretaña y Estados Unidos, y desde 1998 se demostró activo en la búsqueda de una solución para la crisis kosovar.

²⁹ El proyecto es del 26 marzo de 1999, en UN doc. S/1999/328.

³⁰ Sobre los aspectos legales de la intervención de la OTAN en Kosovo véanse, entre otros, Ronzitti (1999, 476-482), Simma (1999), Cassese (1999); las varias intervenciones (Henkin, Wedgwood, Charney, Chinkin, Franck, etc.) contenidas en *Editorial comments: NATO's Kosovo Intervention*, in *American Journal of International Law*, núm. 4, octubre 1999; las intervenciones en el *Giornale a più voci*, en *Los Derechos del hombre – crónicas y batallas*, 1999, con intervenciones de Zanghì, Marcelli, Saulle, Ungari, Remondino, etc.

A la luz de la Carta de la ONU, la intervención de la OTAN en Kosovo se puede considerar ciertamente ilegal³¹. La OTAN, de hecho, actuó en contra de la prohibición del uso de la fuerza sancionada en el artículo 2.4, sin intentar recurrir a la excepción relacionada con la autorización del Consejo de Seguridad en conformidad con el artículo 42.

Así, de hecho, intervino sin la autorización prevista por el artículo 53 y, por tanto, se puso al margen del sistema de seguridad colectiva proporcionada por el capítulo VII de la Carta.

No parece evidentemente aceptable la posición de quien sostiene que la autorización del uso de la fuerza estaba ya contenida en las precedentes resoluciones del Consejo de Seguridad, en cuanto en ninguna de estas se hacía referencia explícita al respecto. Además, en cuanto a la Resolución 1203, cabe recordar que los acuerdos de la RFY con la OSCE y la OTAN, que la misma resolución avalaba, eran nulos, de conformidad con el artículo 52 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en cuanto una de las partes los había concluido, claramente, bajo la amenaza de intervención armada de la OTAN³².

Dicha posición a favor de la intervención en Kosovo tiende, esencialmente, a configurar una clase de autorización implícita a la intervención armada por parte del Consejo de Seguridad. Se hace referencia a aquellos

casos en los cuales dicho Consejo califica una situación como una amenaza a la paz y a la seguridad internacional, pero a continuación no manifiesta una autorización explícita al uso de la fuerza en conformidad con el artículo 42 de la Carta. Según algunos, en tales casos se podría de hecho identificar en las precedentes resoluciones emitidas por el CdS en el caso de Kosovo una clase de autorizaciones implícitas al uso de la fuerza³³. Esta posición no parece compatible, sobre todo porque el uso de la fuerza en el sistema de las Naciones Unidas es claramente de carácter excepcional, debido a la prohibición general establecida en el artículo 2.4. En consecuencia, no parece posible, en vía interpretativa, eludir la prohibición general con base en precedentes resoluciones de la ONU sobre el mismo caso particular.

Además, una teoría de este tipo se inclina a producir solamente una mayor arbitrariedad e incertidumbre del derecho en un ámbito en el cual la efectividad de las normas ya es repetidamente cuestionada.

Ni siquiera parece posible invocar el artículo 51 de la Carta de la ONU, como algún autor ha afirmado (Kirgis, 1999), con base en un pretexto a la legítima defensa colectiva, que precisamente este artículo establece como excepción a la prohibición de la fuerza de conformidad con el artículo 2.4. De hecho, en el caso de Kosovo no se puede admitir haber realizado ningún ataque contra un tercer país,

³¹ Sobre esta posición concuerda gran parte de la doctrina, véanse Simma (1999), Cassese (1999), Ronzitti (1999).

³² El artículo 52 de la Convención de Viena dice: “Es nulo cada tratado donde la conclusión haya sido obtenida con la amenaza o con el uso de la fuerza en violación de los principios del derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas”.

³³ Sobre el punto véase Corten-Dubuisson (2000).

condición necesaria para poder invocar la legítima defensa, individual o colectiva.

Es necesario, sin embargo, distinguir dos planos de este discurso, por una parte el tema de la legalidad de una intervención armada, por otra la cuestión de su legitimidad.

De hecho, en la doctrina hay posiciones a menudo diferentes sobre los dos aspectos: así, muchos autores, aunque reconociendo diferentes perfiles de legitimidad en la intervención humanitaria, con particular referencia al caso de la OTAN en Kosovo, no pueden no reconocer el desconocimiento del derecho internacional y de la Carta de la ONU, esencialmente por la ausencia de una explícita autorización del Consejo de Seguridad.

Uno de los principales argumentos adoptados por los “intervencionistas”, es decir, por quienes estaban a favor de la intervención en Kosovo, es la creciente importancia que en aquellos años se iba consolidando acerca de la tutela de los derechos humanos, incluso en el marco de la Carta ONU. Sin embargo, se trata de consideraciones que en la época podían servir más para detectar y delinear una evolución futura del sistema de seguridad colectiva, pero no para justificar una intervención como la que se dio en la RFY que, como se ha dicho y repetido, aconteció fuera del sistema de la Carta ONU por la ausencia de autorización del CdS.

Otro argumento comúnmente utilizado por los intervencionistas está relacionado con el mal funcionamiento del sistema de segu-

ridad colectiva proporcionado por la Carta, vinculado y limitado por el derecho de veto en el Consejo de Seguridad. Se afirma así que, en presencia de una tal situación de estancamiento que impida adoptar resoluciones que autoricen el uso de la fuerza, antes que se perpetren violaciones graves y masivas de los derechos humanos se impondría una intervención por fuera de aquel sistema de seguridad colectiva.

En coherencia con tal teoría se afirmó que la intervención en la RFY se pondría en el surco de una nueva práctica, la cual permitiría, en caso de inmovilidad del CdS, la intervención de Estados individuales o de organizaciones regionales frente a graves violaciones de los derechos humanos.

Aquí, para cerrar el discurso sobre el caso de Kosovo, se impone una breve reflexión de los efectos prácticos de la campaña de bombardeos puesta en marcha por la OTAN en los cielos de la República Federal de Yugoslavia.

En retrospectiva, la intervención de la OTAN determinó la intensificación de la “limpieza étnica” en contra de la población de etnia albanesa, que probablemente solo después del inicio de los bombardeos asumió las proporciones realmente catastróficas³⁴, como lo testifica el impresionante número de refugiados que desde ese momento se produjo.

También la manera como se llevó a cabo la intervención fue, a todos efectos, la de una guerra real, con “daños colaterales” más o menos involuntarios³⁵ y con graves daños a la infraes-

³⁴ Muchas dudas han surgido, por ejemplo, sobre la “matanza de Racak” y sobre su uso de carácter propagandístico-mediático.

³⁵ Por ejemplo, el bombardeo contra la televisión serbia o la embajada china.

estructura y al ambiente, así como en términos de vidas humanas³⁶, lo cual no sentó bases firmes y propicias para la institucionalización de la intervención armada humanitaria que, al menos en principio, debería ser considerada solo para poner remedio a las emergencias humanitarias y a las violaciones masivas de los derechos humanos.

EL CASO RECIENTE DE LIBIA

Las resoluciones 1970 y 1973 del Consejo de Seguridad, aprobadas entre febrero y marzo de 2011 llegaron providencialmente a eliminar cualquier coartada de carácter ideológico o económico en la comunidad internacional, empujándola a poner sus cartas sobre la mesa respecto a la cuestión de la violencia y de la violación masiva de los derechos humanos que se estaba llevando a cabo desde hacía varios meses por parte del gobierno en contra de la insurgencia antigubernamental en Libia. En este caso en particular, todo acuerdo precedente entre gobiernos podía ser superado, todo pacto bilateral podía ser pasado por alto, toda restricción de soberanía podía ser justificada, toda acción de fuerza, incluyendo los bombardeos aéreos y navales, podía volverse lícita, siempre y cuando fueran inspirados por exigencias humanitarias. El único acto explícitamente prohibido por las mencionadas resoluciones fue el despliegue de una fuerza extranjera en cualquier forma y lugar del territorio libio. En el caso de Libia también se hace necesario analizar los contenidos del derecho internacional

y la situación de hecho relativos a la cuestión del uso de la fuerza.

La Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pareció haber sellado y finalizado en su momento largas discusiones acerca de la legitimidad de una intervención armada con fines humanitarios sin autorización de la ONU. Se ha hablado mucho acerca de la “responsabilidad de proteger” la población civil dejando a un lado la idea de que se trata única y sencillamente de un deber del Estado, el cual no puede, por precepto del *jus cogens*, maltratar y abusar de sus ciudadanos. Pero este deber no parece autorizar a los miembros de la comunidad internacional a intervenir sin una clara deliberación del CdS. Por esta razón, la acción militar emprendida por la “coalición de los dispuestos” (*coalition of the willing*) –como fue definido el grupo de gobiernos que prestaron su disponibilidad y logística a la intervención– debió ser mantenida dentro de los límites diseñados por la Resolución 1973.

Sin embargo, la misma resolución ha presentado ambigüedades. El contenido y los límites de la acción bélica estaban en ella indicados, pero presentaban también puntos de difícil interpretación, especialmente en los párrafos 4, 8 y 13.

El párrafo 4 autorizaba a los miembros de las Naciones Unidas a emprender, individualmente o en el marco de un organismo o acuerdo regional, “todas las medidas necesarias” en aras de proteger los civiles y las áreas pobladas bajo amenaza de ataque. El lenguaje,

³⁶ Sobre las responsabilidades de la OTAN véase la detallada relación de Amnesty International (2000).

ya utilizado en otras ocasiones, autorizaba el uso de la fuerza, pero excluía “la ocupación bajo cualquier forma” de alguna parte de territorio libio, lo cual constituiría el primer elemento de ambigüedad: no quedaba claro si la palabra “ocupación” sería usada en el sentido técnico-jurídico o no. O sea, que se excluía únicamente la permanencia prolongada y efectiva de ejércitos extranjeros en el suelo libio, pero se permitía una presencia más limitada como, por ejemplo, podría ocurrir en el caso de rescate del piloto de un avión derribado o en el caso de escolta de un convoy humanitario en socorro de la población civil. El párrafo 8 autorizaba la institución de una *no-fly zone* sobre el espacio aéreo libio. Todo vuelo estaba prohibido, excepto naturalmente los de la “coalición de los dispuestos” y los de naturaleza humanitaria o con fines de evacuación de ciudadanos extranjeros. En este caso, los miembros de la comunidad internacional estaban también autorizados a emprender “todas las medidas necesarias” para alcanzar el objetivo de la resolución. El párrafo 13 obligaba a los Estados miembros de la ONU a inspeccionar embarcaciones y aviones en sus puertos y aeropuertos a fin de verificar que fuera respetado el embargo de armas en contra de Libia. Asimismo, eran autorizadas medidas de inspección en alta mar de navíos con bandera ajena. No quedaba claro si eran lícitas medidas hacia aviones que sobrevolaran el espacio aéreo internacional y si los mismos podían ser interceptados. El párrafo 13 tampoco mencionaba el bloqueo naval, aunque se pudiera concebir como instrumental a la consecución del objetivo de proteger la población civil sancionada en el párrafo 4. La Resolución 1973, en fin, no establecía un término de la

acción armada, que acabó a finales de 2011, después de la muerte de Gadhafi y de la toma de Sirte por los rebeldes. En esa época se cancelaron los vuelos aéreos y los bombardeos en territorio libio, y fueron formalmente suspendidas las sanciones del CdS. Es cierto que durante los siete meses de operaciones militares el CdS mantuvo la situación bajo observación y habría podido teóricamente decretar el fin de las medidas armadas con anterioridad, así como su endurecimiento, hasta la invasión por tierra. Todo dependía del comportamiento de las autoridades libias y, especialmente, de su aceptación efectiva del cese al fuego y del cese inmediato de hostilidades en contra de la población civil. Tal solución nunca fue puesta en marcha por el gobierno libio y, por eso, el fin de las medidas que habían autorizado el uso de la fuerza fue decretado por el CdS únicamente en el momento en que el mismo estimó que hubiesen realmente cesado los focos de violencia en el país, incluso los causados por las fuerzas ganadoras de la contienda. Los hechos sucesivos a la asunción del poder formal por las fuerzas no gubernamentales demostraron, infortunadamente, el exceso de optimismo de la comunidad internacional. La Resolución 1973, además, se enfocaba, y se justificaba, simplemente en propósitos humanitarios y no contemplaba inicialmente un cambio de régimen, aunque los acontecimientos desde el inicio hubieran sugerido una lectura diferente.

Cabe mencionar que, durante los últimos veinte años, la intervención en Libia constituye la segunda vez en que, en la memoria de observador cuidadoso, la ONU haya explícita y formalmente autorizado el uso de la fuerza armada con fines humanitarios. La primera vez

ocurrió en noviembre de 1990, cuando con la ya mencionada Resolución 678 el CdS conminó a Saddam Hussein, con un ultimátum, a retirarse de Kuwait, so pena de una intervención armada. Cabe precisar que a Hussein, al menos, se le dio un corto plazo de reflexión. A Gadhafi este lujo no le fue concedido. En principio parecía que la amenaza de aplicación de la fuerza por aire había funcionado, tanto que el ministro de Asuntos Exteriores libio declaró un cese al fuego unilateral. Pero se trataba de una táctica dilatoria. Muchos se preguntaron cómo era posible una acción humanitaria de cualquier tipo, armada o no, sin ingresar al territorio libio de alguna forma. Evidentemente, desde el principio se contemplaba tácitamente tal posibilidad, pero el lenguaje de la Resolución 1973 quedó sibilino y no ofreció indicaciones concretas sobre cómo otorgar protección a los civiles sin incursionar en el territorio.

Según el concepto tradicional predominante, en caso de conflicto interno de un Estado los terceros Estados pueden intervenir ayudando al gobierno en el poder, a través del envío de armamentos, pero no a los insurgentes. La regla consuetudinaria ha sido violada varias veces, pero su vigencia legal es testificada por el hecho de que la ayuda a los insurgentes ha sido históricamente otorgada de manera oculta.

Sin embargo, el Consejo de Seguridad tiene en realidad la amplia facultad de invertir la regla, establecer un embargo general o incluso volver lícita la ayuda a los rebeldes. En este sentido, ¿qué establecían las resoluciones 1970 y 1973 de 2011 adoptadas por el Consejo de Seguridad con respecto a Libia, basándose

en el asunto de que la situación en el país y la represión de Gadhafi constituyeran una grave amenaza a la paz y a la seguridad internacional y, por tanto, entrañaran los requisitos que pueden dar lugar a las medidas previstas por el capítulo VII de la Carta?

En el párrafo 9, la Resolución 1970 establecía el embargo total sobre los abastecimientos de material bélico a Libia; el embargo aplicaba para todo el territorio, incluyendo al controlado por los insurgentes. Para monitorear la situación la resolución había instituido un Comité de las Sanciones compuesto por todos los miembros del CdS, praxis consolidada en estos tipos de resoluciones. La misma Resolución 1970 preveía tres derogaciones al embargo: a) el suministro de material militar no letal destinado a un uso exclusivamente humanitario, a condición de ser previamente aprobado por el Comité de Sanciones; b) el material de protección, destinado exclusivamente al uso personal de los miembros de la ONU, de los medios de comunicación y de los representantes humanitarios; c) la venta o suministro de armas y el relativo otorgamiento de asistencia y experticia, previamente aprobados por el Comité de Sanciones.

La Resolución 1973, a su vez, exacerbaba el embargo permitiendo la inspección en alta mar de naves con bandera de otros Estados a fin de comprobar si estaban transportando armas y mercenarios. La resolución permitía también tomar todas las medidas necesarias para proteger a los civiles y a las áreas pobladas bajo amenaza de ataque.

La resolución no permitía la ocupación de ninguna porción del territorio libio, o sea el desembarque de tropas terrestres, solo auto-

rizaba a los demás miembros de las Naciones Unidas, como se dijo, a tomar todas las medidas que fueran necesarias para proteger a la población civil amenazada.

¿Qué lectura se puede dar a las dos resoluciones? Una posible interpretación de la Resolución 1970 nos llevaría a afirmar que el suministro de armas sería posible si era autorizado por el Comité de Sanciones. Esta resolución, entonces, constituiría una decisión en contra del gobierno libio, al cual se pedía cesar de inmediato toda forma de violencia; por tanto, el suministro de armas que el Comité de Sanciones hubiese eventualmente autorizado habría podido ser solo a favor de los rebeldes.

La Resolución 1973 iba más allá. Considerando que los Estados estaban autorizados a tomar todas las medidas necesarias para proteger a la población civil, entre tales medidas podía haber el suministro de armas a los rebeldes, pero solo con fines defensivos. No obstante, en este caso, el embargo dispuesto por la otra resolución (1970): de hecho, estaba expresamente indicado que las medidas podían ser tomadas, “no obstante lo dispuesto por el párrafo 9”. En nuestra opinión, el punto crítico sería establecer si fuera necesaria o no la previa autorización del Comité de Sanciones contemplada en la Resolución 1970, dado que el contenido de la 1973, aparentemente, dejaría a los Estados miembros en condición de considerar dicha autorización superada. Ambas lecturas no son incontrovertibles. Por ejemplo, importantes

juristas como Philippe Sands del University College of London han afirmado que el embargo sobre armas es universal³⁷, y fuentes del Parlamento británico han dicho que cualquier resolución del CdS que autorice el uso de la fuerza debe ser tradicionalmente interpretada de manera restrictiva, en cuanto ninguna de las dos resoluciones preveía que la “coalición de los dispuestos” actuara en nombre y por cuenta de los rebeldes libios³⁸. Por el contrario, otros tuvieron una posición más matizada a favor de la posibilidad de suministro de armas si era autorizado por el Comité de Sanciones.

La división se dio también entre Estados. Por ejemplo, la secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, y la representante de este país ante la ONU, Susan Rice, se pronunciaron a favor del suministro de armas a los insurgentes. Precisamente Estados Unidos fue el artífice de la inserción en el texto de la Resolución 1973 de las palabras “no obstante el párrafo 9”. Por otro lado, Rusia se mostró contraria a tal interpretación, así como el secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, que se pronunció a favor de la prohibición de suministro de armas a los rebeldes.

Lo anterior demostraría que la Resolución 1973 fue votada de afán y el cuestionado punto de la dotación de armas a los insurgentes no fue abordado con profundidad. De hecho, el significado de la enmienda Clinton no fue comprendido por la mayoría de los otros países y una nueva resolución aclaratoria del CdS

³⁷ “Algunos comentarios sobre las cuestiones de derecho internacional levantadas por la situación en Libia”, 7 de abril de 2011, en <http://www.dirittointernazionale.wordpress.com>.

³⁸ <http://www.parliament.uk/briefingpapers/05916.pdf>

nunca llegó a disipar las dudas, considerando además que el simple suministro de armas a los rebeldes, sin el envío de instructores militares para su capacitación, constituiría una medida ineficaz (Ronzitti, 2011).

Los 22 países (la “coalición de los dispuestos”) que se reunieron el 19 de marzo de 2011 en París bajo el liderazgo del presidente francés produjeron un documento final en el cual acordaron su prolongado compromiso hacia Libia, acompañado por un fuerte apoyo al Comité Nacional de Transición (CNT), o sea a los rebeldes con base en Bengasi que, ya en aquel momento, Francia había reconocido como el legítimo representante del pueblo libio, iniciando relaciones diplomáticas formales (sucesivamente imitado por varios países). La acción militar inicial provocó de inmediato las primeras fisuras entre los miembros del CdS. En particular, Rusia y China consideraron una medida excesiva autorizar el uso de la fuerza. Los dos países formaron parte del grupo de los cinco que se abstuvieron de aprobar la Resolución 1973, entre ellos también Brasil que, en particular, refutó el párrafo 4 y sostuvo que la acción bélica podría provocar más daños que una efectiva protección de la población civil. Alemania, otro miembro del CdS que se abstuvo, afirmó que el uso de la fuerza conllevaría grandes riesgos y la posible pérdida de numerosas vidas humanas.

Una mirada atenta de los observadores internacionales, sin embargo, permite evidenciar el hecho de que no se produjo ni un solo voto en contra, sino únicamente abstenciones, acontecimiento más único que raro en la historia del Consejo de Seguridad. La unanimidad de tal evento será confirmada, pocos meses

después, por el veto de China y Rusia a la resolución propuesta en el Consejo de Seguridad en contra de Siria.

Igualmente, cabe mencionar que los bombardeos aéreos no siempre han sido resolutivos y a menudo han requerido prolongarse por un largo tiempo para producir los efectos esperados. Por ejemplo, los bombardeos en contra de Serbia en el caso de Kosovo perduraron durante tres meses (marzo-junio de 1997) antes de que Slobodan Milosevic retirara las fuerzas serbias de aquel territorio.

El conflicto libio, inicialmente, constituyó un conflicto armado no internacional (entre fuerzas gubernamentales e insurgentes) que implicaba el respeto del derecho internacional humanitario por lo que se refería a la represión de los insurgentes por parte del gobierno en el poder, derecho que fue violado por el gobierno libio, según la ONU. Por otro lado, y sucesivamente a la aprobación de las mencionadas resoluciones del CdS y al despliegue de la operación “Unified Protector” de la OTAN, el conflicto entre la “coalición de los dispuestos” y el gobierno libio se transformó en un conflicto armado internacional que, a su vez, entrañaba y postulaba la observancia de varias “reglas de juego”. La disciplina de las operaciones aéreas dirigidas contra objetivos terrestres estaba por sí misma contenida en el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Las reglas relativas debían ser respetadas, a título de costumbre, incluso por los países –como Estados Unidos– que no ratificaron el mencionado Protocolo I, mientras los demás países ratificadores estaban comprometidos por las mismas disposiciones del Protocolo, que prevén la

posibilidad de incursiones aéreas. Aunque la violencia bélica, en estos casos, deba ser dirigida únicamente contra objetivos militares, son inevitables las víctimas civiles, en especial si el objetivo militar está ubicado en áreas densamente pobladas. Sin embargo, existen algunos principios que se deben respetar en aras de evitar excesivos daños colaterales. Por ejemplo, podría presentarse el caso de escudos humanos voluntarios, o sea personas que han decidido posicionarse alrededor de los objetivos militares para evitar que estos sean bombardeados. Esta conducta, que se califica normalmente como participación directa en las hostilidades, tiene como consecuencia que el objetivo militar no queda inmune a los bombardeos y que los escudos humanos quedan activamente expuestos al riesgo de hostilidades, en cuanto considerados, en aquel contexto, beligerantes activos. No obstante, preceptos generales del derecho internacional sugerirían evitar los bombardeos de aquellos objetivos que tengan como consecuencia víctimas civiles.

La intervención multilateral en Libia, iniciada inmediatamente después de la aprobación de las resoluciones del CdS ya analizadas, como se ha mencionado, la participación de numerosos países en las operaciones militares dirigidas a establecer una zona de interdicción en los cielos libios.

Al lado de Francia, Reino Unido, Italia y Estados Unidos, que constituyeron la alianza inicial, se comprometieron sucesivamente en las operaciones algunos Estados del medio oriente como Turquía, Jordania, Emiratos Árabes Unidos y Qatar. En principio, los países participantes en la operación autorizada por la ONU contribuyeron suministrando medios

aéreos interceptores y embarcaciones pertenecientes a sus Fuerzas Aéreas y a sus Armadas para llevar a cabo, respectivamente, las operaciones de sobrevuelo aéreo y el bloqueo naval impuesto al régimen de Gadhafi. De todas maneras, los límites prácticos de la imposición de la zona de interdicción aérea no han resultado claros, ni siquiera bajo el punto de vista del derecho internacional.

Por tales razones, las competencias y capacidades de una organización internacional de carácter militar como la OTAN de llevar a cabo la operación militar por un tiempo prolongado constituyeron seguramente la mejor elección disponible.

A finales de octubre de 2011 las imágenes repetidamente transmitidas por todas las televisiones del mundo mostraron la muerte cruenta de Muhamar Gadhafi, ostentando ante la opinión pública internacional el cuerpo ensangrentado y obscenamente ofendido del coronel. Surge aquí una amarga reflexión: el asesinato del exlíder libio impidió llevar a cabo un justo proceso interno en el país (que, por ejemplo, pese a la pena capital conminada, fue reconocido a Saddam Hussein en Irak) y, sobre todo, un proceso en la Corte Penal Internacional de La Haya, que ya había expedido la orden de captura internacional del coronel. Aunque su muerte haya ocurrido con rara premura en el momento en que se hacía oportuno silenciar las embarazosas declaraciones que un personaje tan cuestionado, pero tan acogido en varias capitales europeas, habría podido presentar frente a la máxima instancia del derecho penal internacional, precisamente acerca de esos duraderos lazos de amistad sostenidos por ventajas comerciales y petroleras.

De esta manera, si la guerra en Libia, como parece, ha terminado con la muerte del coronel, todos sabemos quién la perdió: el mismo Gadhafi, pagando con su vida, su clan familiar, los aprovechadores del régimen, las tribus aliadas, los amigos internacionales que apostaron por su victoria. Por el contrario, no tenemos claro quién la ganó: los rebeldes combatieron con coraje pero representan aún en la actualidad una fuerza chapucera inicialmente compuesta por núcleos islamistas, cuestionablemente democrática. Sus filas se agrandaron cuando la intervención de la OTAN pareció garantizar una segura victoria. Por otro lado, muchos poderosos que por meses habían quedado a la espera, cambiaron de bando solo en las últimas semanas anteriores a la muerte de Gadhafi: la prueba de que el resultado del conflicto era incierto y de que, en la mejor de las hipótesis, el país podría a futuro ser gobernado por una coalición de oportunistas posgadhafianos, por largo tiempo cómplices del mismo hombre que dominó Libia durante 42 años³⁹.

¿Ganaron los jefes de Estado occidentales que eligieron la intervención armada? Aparentemente no dado que, después de un conflicto mucho más largo de lo esperado, los gobernantes con expectativas en el petróleo se habrán dado probablemente cuenta de que un país destruido e ingobernable puede ser el peor de los aliados posibles.

Por lo que se refiere a la OTAN, frente a la opinión internacional, una vez finalizadas las operaciones, la organización sostuvo que su papel fue decisivo, pero su victoria “técnica”

no evita mostrar el fracaso de la operación humanitaria, que sin duda causó la baja de un número indefinido de civiles y el trastorno de los objetivos iniciales de la intervención, como prueba de su impotencia frente a la evolución de los eventos.

La incertidumbre del resultado final en Libia en términos de democracia, a pesar de la neta victoria militar, probablemente tendrá como efecto volver aún menos eficaz la política de Europa y Estados Unidos en el norte de África y en el Cercano y Medio Oriente. En fin, frente a una transición que se está revelando más incierta y compleja de lo planeado, pese al papel del CNT, Occidente parece haber perdido la partida del conflicto militar, que en las intenciones iniciales habría llevado en Libia a una paz-relámpago, para justificar la intervención humanitaria autorizada por la ONU.

La ambigüedad política y la eficacia parcial y tardía de la opción militar, en nuestro concepto, han debilitado las potencias occidentales dejando al descubierto la decisión de utilizar la OTAN como fuerza militar ofensiva y no solo defensiva. La “Hermandad musulmana” en Egipto, Bashar Al Assad en Siria, Hezbollah en Líbano, Ali Abdullah Saleh en Yemen, Omar Al Bashir en Sudan y, obviamente, Mahmud Ahmadinejad en Irán saben que Occidente, en la actualidad, absorbido por sus desmesuradas crisis financieras, podrá solo predicar la democracia y amenazar con sanciones, dos armas que a menudo se han mostrado ineficaces en la historia reciente de las relaciones con los países musulmanes fundamentalistas.

³⁹ *Corriere della Sera*, Entrevista a Sergio Romano, exembajador de Italia, 22 de agosto de 2011.

LA INTERVENCIÓN DE LA ONU Y LA OTAN. EL PUNTO DE VISTA ÉTICO Y DE LA FILOSOFÍA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Según muchos autores ingleses y estadounidenses, un ataque militar contra un Estado cuyas autoridades políticas sean culpables de graves violaciones de los derechos humanos coincidiría en efecto, salvo algunas excepciones, con el triunfo de los valores universales de la comunidad internacional y no con los intereses particulares del Estado comprometido en la acción de guerra. Se podría decir, como escribió el jurista estadounidense Michael Glennon, que en este caso —como ocurrió en 1999 en Kosovo— el uso de la fuerza era simplemente el instrumento para lograr el “gran ideal de la justicia” (Glennon, 1999, 7), más allá del formalismo de quien se opone al uso de la fuerza que no sea formalmente legitimado por las instituciones internacionales. Si la fuerza de las armas se usa para hacer justicia, “el derecho seguirá”, legitimando el hecho consumado en formas codificadas o por vía consuetudinaria. El respeto por la soberanía de los Estados, como sostuvo entre otros Michael Ignatieff, es un problema secundario con respecto al deber de tutelar los derechos del hombre. La universalidad de los derechos humanos no puede compararse con la universalidad de las intervenciones armadas necesarias para tutelarlas (Ignatieff, 2001, 37-48).

Las cosas no son y no pueden seguir así, escribió con autoridad Thomas Franck (2003), sin ocultar su diferencia en contra de una apología indiscriminada del uso de la fuerza para fines humanitarios. Franck pensaba sabiamente —y obviamente— que es necesario

distinguir entre intervenciones humanitarias “genuinas” e intervenciones humanitarias simuladas y oportunistas. Puede suceder que la emergencia humanitaria sea pura invención de una potencia que se propone intervenir en la *domestic jurisdiction* de otro Estado por razones políticas o económicas. O puede suceder que una guerra civil de reducidas dimensiones se agrande a causa de una potencia grande para justificar la agresión en contra de un país militarmente débil, que ha decidido ocupar por razones estratégicas.

En nuestra opinión es prudente, de acuerdo con Franck, hacer una evaluación rigurosa de las motivaciones y los propósitos de quien usa la fuerza declarando su generosa vocación “humanitaria”. ¿Cómo olvidar el escepticismo radical de Carl Schmitt? “Quien busca disfrazar su ataque militar con trajes humanitarios es un impostor: en realidad él trata de consagrar su propia guerra como ‘guerra justa’ y de degradar a su adversario, de aislarlo como un enemigo de la humanidad y de ser hostil hasta la extrema inhumanidad” (Schmitt, 1963). Franck parece ser consciente de este altísimo riesgo. Y, sin embargo, no se indican los criterios normativos que permiten distinguir con seguridad entre las (poco probables) intervenciones humanitarias “genuinas” y las (mucho más probables) intervenciones humanitarias “falsas”. Se acerca a contextos históricos difícilmente comparables en términos jurídicos y mucho menos en términos éticos. La noción contemporánea de “intervención humanitaria” es inseparable de la emergencia de la doctrina de los derechos humanos y, en particular, de la internacionalización de estos derechos con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948

y los sucesivos tratados internacionales, específicamente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ambos de 1966.

Además, sería un error de perspectiva histórico-política no tener en cuenta la profunda novedad de las “intervenciones humanitarias”, que se incrementaron en la segunda mitad del siglo pasado, en particular después de la caída del imperio soviético y del fin de la actitud bipolar de las relaciones humanitarias. Al final de los años sesenta del siglo xx varias instituciones internacionales habían apoyado el principio de “intervención humanitaria” como derecho de injerencia de la comunidad internacional dentro de las fronteras de un Estado para evaluar una posible violación de los derechos humanos y para llevar ayuda a las poblaciones afectadas. En Estados Unidos, durante la presidencia de Carter, el argumento de la tutela internacional de los derechos humanos fue propuesto oficialmente como un motivo legítimo para la interferencia en los asuntos internos de un Estado (Albala, 1999, 82-3).

Pero es en los años noventa cuando la perspectiva de la injerencia humanitaria se convierte en el elemento clave de la estrategia estadounidense y crecen las reclamaciones por legitimidad ética y jurídica. Paralelamente, toma forma en Occidente la tendencia a sustituir, también en la terminología, el “derecho internacional humanitario” con el “derecho internacional de guerra”. Este último, como

es sabido, fue el resultado de un largo proceso de secularización de los principios éticos-religiosos de la doctrina del *bellum justum* y hacía referencia a los sujetos primarios del derecho internacional comprometidos a tutelar la propia soberanía e integridad política y territorial. Ahora se dice que el nuevo “derecho internacional humanitario” legitima en varias formas –sanciones de carácter económico, misiones de *peace-enforcing*, jurisdicciones penales internacionales *ad hoc*– la posibilidad de que la soberanía de los Estados sufra excepciones en función de la protección internacional de los derechos humanos (Gardam, 1999).

En los años noventa el tema del intervencionismo humanitario se convierte en una gran actualidad gracias a una serie de documentos de las más altas autoridades de Estados Unidos. La recurrente justificación del uso unilateral de la fuerza como *humanitarian intervention* es una praxis que tiene raíces precisamente en esos documentos. En agosto de 1990 el presidente de Estados Unidos, George Bush, trazó las líneas de un proyecto de paz en el mundo, que se había bautizado con el nombre de *new world order*. Estados Unidos, sostenía Bush, había ganado la última guerra mundial –la Guerra Fría– y por tanto, dependía de ellos la tarea de proyectar el desarrollo futuro del orden internacional y de indicar los principios y las reglas (Zolo, 1997, 35-38). En el siguiente año el proyecto de George Bush se perfeccionó con la directiva *National Security Strategy of the United States*⁴⁰. Y en los inicios de 1992 las

⁴⁰ The President of the United States, *National Security Strategy of the United States*, Washington, The White House, 1991.

líneas estratégicas indicadas por el presidente se desarrollaron en la directiva *Defence Planning Guidance*⁴¹.

Mientras tanto, una extensa literatura elaboraba las implicaciones estratégico-militares de la noción de “seguridad global” (*global security*), que era el foco de estos documentos⁴². El colapso del imperio soviético y el fin de la Guerra fría –se argumentaba– habían abierto una nueva era en la cual se había mitigado el peligro de una guerra nuclear de amplias proporciones. Estados Unidos tenía, por esto, en la mano la “extraordinaria posibilidad” de construir un sistema internacional justo y pacífico, inspirado en los valores de la libertad, del Estado de derecho, de la democracia, de la economía de mercado. Dada la creciente complejidad e interdependencia de los factores internacionales, los “intereses vitales” de los países industriales se habían vuelto más vulnerables. En riesgo estaban el libre y regular acceso a las fuentes energéticas, el suministro de las materias primas, la libertad y la seguridad de los tráficos marítimos y aéreos, la estabilidad de los mercados mundiales, en particular de aquellos financieros.

La organización de un sistema de *global security* involucraba por esto dos innovaciones estratégicas esenciales. En primer lugar era necesaria una corrección de la estrategia defensiva de la OTAN, ya no comprometida a combatir el disuelto Pacto de Varsovia. El tradicional cuadro geográfico de la Alianza Atlántica tenía que

dilatarse hasta tener en cuenta los crecientes riesgos de desorden internacional procedentes de una multiplicidad de regiones (Wörner, s. f., 100-105). En un mundo ya no bipolar la asociación transatlántica que garantizaba la presencia militar de Estados Unidos en Europa estaba fundada sobre nuevas bases. El nuevo atlantismo tenía que ser expresión de una estrategia proyectiva y no defensiva, expansiva y no solo de reacción, dinámica y flexible y no estática y rígida.

En segundo lugar, y este es el punto decisivo, la estrategia de la *global security* exigía que las grandes potencias, responsables del orden mundial, dieran ya por superado el viejo principio westfaliano de la no injerencia en la *domestic jurisdiction* de los Estados nacionales. Ellos habrían debido ejercitar y legitimar su derecho-deber de “injerencia humanitaria” en los casos en que se hacía necesario intervenir con la fuerza para resolver las crisis internas en los distintos Estados, en particular para prevenir o remediar graves violaciones de los derechos humanos.

Esta estrategia ha sido confirmada por teóricos y prácticos justo después de la guerra del Golfo de 1991, gracias al activismo del gobierno estadounidense y del británico, que inicialmente, sin el consentimiento explícito de las Naciones Unidas, se comprometieron con la operación humanitaria *Provide Comfort* en Irak. Posteriormente, durante los años de 1992 a 1994, la política de las intervenciones huma-

⁴¹ El documento, redactado por un *staff* de funcionarios del Departamento de Estado y del Pentágono, fue publicado por *The New York Times* el 8 de marzo de 1992 y sucesivamente reelaborado.

⁴² Entre muchos otros, Wolfowitz (1991, 19-28), Art (1991, 5-53) y Gaddis (1991, 102-22).

nitarias se estableció más allá de una referencia normativa, incluida la Carta de las Naciones Unidas. La intervención de Estados Unidos y de algunas otras potencias en Somalia, motivada por la necesidad de garantizar la afluencia de ayudas alimenticias y sanitarias, rápidamente se transformó en un sanguinario conflicto militar cuyos objetivos se alejaban más y más de la finalidad institucional de las Naciones Unidas, hasta llegar a coincidir con los intereses de algunas poderosas compañías petroleras. Mientras tanto, inciertas y trágicas controversias fueron por mucho tiempo las perspectivas de una análoga intervención “humanitaria” en territorio de la ex Yugoslavia. Finalmente, la tarea de la intervención fue tomada por fuerzas de la OTAN, como si esta organización, hija de la Guerra Fría, fuera una emanación de las Naciones Unidas y no una estructura político-militar defensora de los intereses occidentales y, de hecho, dominada por Estados Unidos. La actividad militar de la OTAN en los territorios de la ex Yugoslavia durante la guerra de Bosnia (1992-95) y sobre todo en el conflicto de Kosovo (1999) se tomó otras atribuciones con el consentimiento de las Naciones Unidas.

En nuestra opinión, y solo dentro de este contexto estratégico y normativo se puede entender el significado que en las relaciones internacionales ha asumido en los últimos veinte años la problemática de las “intervenciones militares”, en particular de las intervenciones humanitarias decididas por la OTAN y la ONU. Y es solo en este contexto que se puede identificar un eventual criterio de distinción entre intervenciones humanitarias “genuinas” e intervenciones humanitarias “falsas”, como la que propone Franck.

El uso de principios de una “ética internacional” de carácter universal y moral es en la mayoría de los casos un instrumento de referencia —es típico el caso de la ética militar de Michael Walzer— en las condiciones normativas influenciadas por evaluaciones políticas, por creencias religiosas y por universos simbólicos muy diferentes entre ellos. Y además, se trata de condiciones normativas manipulables basadas en teorías metaéticas diferentes y divergentes, a partir de la oposición weberiana entre ética de los principios y ética de la responsabilidad. Edward Carr manifestó concisamente que no es la política internacional la que puede ser concebida como una función de la ética, sino que es la ética internacional la que se presta a ser usada como una función de la política nacional. Según Carr, este aspecto era particularmente evidente en la ética internacional elaborada por la cultura anglosajona en la primera mitad del siglo xx. Ella ha intentado cambiar, sin darse cuenta pero sistemáticamente, el interés particular del mundo británico y norteamericano con el interés general de la humanidad (Carr, 1964).

Lo que en Occidente, de una manera especial por la cultura anglosajona, se llamó “ética internacional” es en realidad una concepción de la tradición judeo-cristiana tomada como *ordinary morality* o como *common sense of moral justice* (Franck, 2003, 216). Se cree —como han argumentado entre otros Charles Beitz, Stanley Hoffmann, Joseph Nye y Michael Walzer— que tal moral no requiere justificación en el plano filosófico y epistemológico, porque se da por sentado que está dotada de una racionalidad universalmente reconocida y de una autoridad normativa superior a otra tradición moral

posible (Beitz, 1979; Hoffmann, 1981; Nye, 1986; Walzer, 1992). En realidad, no tiene ninguna fuente de autoridad normativa, y no está respaldada por ningún consenso internacional. En esto es completamente diferente del derecho internacional moderno que, a pesar de su escasa eficacia operativa, se presenta como un ordenamiento judicial consolidado, dotado de fuentes de autoridad normativa como los Estados nacionales, articulado en instituciones y en el apoyo de un amplio reconocimiento y prestigio internacional.

Pero —y este es un punto decisivo— según autores como Franck, Glennon y Allen Buchanan, la alusión a la ética es necesaria porque en su opinión el derecho internacional no ofrece en términos de *humanitarian intervention* requisitos razonables y moralmente aceptables (Buchanan, 2003, 130-73). Y las Naciones Unidas, en su opinión, no disponen de procedimientos de decisión y de instrumentos prácticos adecuados: en muchos casos la intervención militar humanitaria no puede ser ilegal en caso que la ilegalidad sea la condición de su tempestividad y de su eficacia. Esto se ha demostrado, en contraste con el genocidio en Ruanda, dice Franck, en el caso de la guerra decidida por la OTAN en 1999 contra la República Federal de Yugoslavia. En este caso, violar el derecho internacional por la OTAN fue un imperativo moral: intervenir en los Balcanes para evitar el riesgo de “un inminente genocidio en Kosovo”.

En esta ocasión se cree que la violación del derecho internacional fue irreprochable, bien merecida, porque se trató de un uso de la fuerza que la mayoría del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de hecho consideró co-

mo una intervención de buena fe por parte de una “*decent coalition of the willing*”. Según esta parte de la doctrina, una norma internacional que impida una intervención de este tipo daría crédito a un derecho internacional irracional y, por eso, justamente rechazado. En nuestra opinión se trata de un punto central, dado que la guerra de Kosovo fue el acontecimiento más importante y significativo en tema de “intervenciones humanitarias” del fin del siglo xx, como muchos creen (Keohane, 2003, 1-11). Esta fue presentada, de hecho, como la más moral y la más justa de las “nuevas guerras”: una intervención para detener el genocidio perpetrado por un régimen opresivo y por un tirano sanguinario.

EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Según algunos, pues, la guerra de Kosovo parecía haber consagrado la práctica de la intervención humanitaria unilateral, puesto que la motivación humanitaria fuera tomada en el modo más explícito como *justa causa* de una guerra unilateral y asimétrica. De hecho, se había considerado que el uso de la fuerza internacional por motivos humanitarios fuera legítima no solo en oposición al principio de no injerencia en la *domestic jurisdiction* de un Estado soberano, sino también en contraste con la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional general.

Frente a esta verdadera subversión del derecho internacional la reacción de las Naciones Unidas fue de considerable inercia y subordinación a la voluntad de las potencias occidentales. El Consejo de Seguridad y el Se-

cretario General de la época, Kofi Annan, legitimaron posteriormente el “giro humanitario” impuesto por la máxima potencia occidental, sin levantar la menor objeción de principio, e incluso dándole sucesivamente plena legitimidad internacional.

Según algunos autores, no existe todavía una norma consuetudinaria que, a pesar de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional general, conceda al Consejo de Seguridad el poder de autorizar siempre y legítimamente el uso de la fuerza en situaciones humanitarias porque la prohibición del uso de la fuerza sería norma de *jus cogens* (Simma, 1999, 3)⁴³. Una norma consuetudinaria de este tipo debería surgir de la conducta uniforme de los Estados y de la creencia general de que es una práctica legal. Pero la práctica dista de ser uniforme en términos de regularidad de la conducta sancionadora. En algunos casos, por ejemplo en Somalia en 1992, se autorizó la intervención armada, mientras que en otros casos, como en Chechenia, se consideró apremiante el instrumento diplomático como censura a los enfrentamientos desatados por las autoridades moscovitas. Otros casos, por ejemplo la sanguinaria represión de la minoría kurda por parte de Turquía, no tuvieron ninguna reacción de la comunidad internacional.

Argumentos igualmente válidos se pueden oponer a las ideas de muchos autores que, en particular en Estados Unidos y en Gran Bretaña, como se ha visto, han apoyado la legiti-

dad del uso unilateral de la fuerza por razones humanitarias sin la autorización del Consejo de Seguridad. Las estrategias argumentativas que se utilizaron para este propósito fueron esencialmente tres:

1. Según la posición más radical, apoyada por autores como Michael Ignatieff (2001, 299-321), Fernando Tesón (2003) y Robert Keohane (2003, 272-298), la tutela internacional de los derechos del hombre es legítima y necesaria independientemente del respeto y mucho menos de los requisitos del ordenamiento jurídico internacional. Las normas de la Carta de las Naciones que regulan el uso de la fuerza se muestran cada vez más obsoletas, obligadas a una concepción poswestfaliana de las relaciones internacionales. El dogma de la soberanía de los Estados nacionales debe abandonarse y se debe reconocer que el respeto de su *domestic jurisdiction* es un valor instrumental que no puede impedir a la comunidad internacional intervenir, incluso por la fuerza, para impedir o para detener atrocidades como, por ejemplo, el genocidio ruandés. En este caso, la omisión de ayuda por parte de la comunidad internacional constituyó un comportamiento mucho más censurable que una intervención militar no respetuosa de las normas escritas del derecho internacional vigente.

⁴³ Según Simma, “In the contemporary international law, as codified in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties (articles 53 and 64), the prohibition enunciated in article 2(4) of the Charter is part of *jus cogens*, i.e. it is accepted and recognized by the international community of states as whole as a norm from which no derogation is permitted”.

2. Un segundo grupo de autores —entre los cuales encontramos a Michael Glennon (1999), Antonio Cassese (1999, 23-5), Simma (1999, 1-6) y Chinkin (1999, 841-47)— destaca la necesidad de actualizar el derecho internacional introduciendo nuevas normas que permitan y regulen la intervención armada por razones humanitarias. En este sentido se han expresado de manera similar Kofi Annan y los 16 miembros del High Level Panel por él convocado en diciembre de 2004. Según el Secretario General de la época y sus asesores era necesario que el uso de la fuerza autorizaba por el Consejo de Seguridad, proporcionado por el Capítulo VII de la Carta, incluyera también la llamada “responsabilidad colectiva internacional de proteger” (*the collective international responsibility to protect*)⁴⁴. Con este fin se planteaba la necesidad de proporcionar una nueva modalidad de intervención del Consejo de Seguridad: la intervención armada contra un Estado responsable de graves violaciones de los derechos fundamentales de sus ciudadanos, aunque no estuvieran comprometidas la paz y el orden internacional. Este mismo argumento había ya tenido avances por parte de la International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), creada por iniciativa del gobierno de Canadá, en su relación *The Responsibility to Protect*

publicada en diciembre de 2001 y puesta a disposición de las Naciones Unidas. Por último, había intervenido la Resolución 1674 del 28 de abril de 2006 del Consejo de Seguridad que, en los artículos 4 y 26, confirmaba la doctrina de la *Responsibility to Protect* y proporcionaba la posibilidad de que el Consejo de Seguridad, en presencia de una grave violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, declarara que se trataba de una amenaza a la paz y a la seguridad internacional y adoptara las medidas adecuadas⁴⁵. Por su lado, Antonio Cassese propuso una actualización del derecho internacional que disciplinara con normas generales la intervención humanitaria armada en ausencia de una autorización del Consejo de Seguridad. Cassese reconoció que la OTAN cometió una grave violación a la Carta de las Naciones Unidas atacando a la RFY pero, no obstante, argumentó que el uso de la fuerza en aquel caso había sido legítimo, porque los acontecimientos de la guerra de Kosovo habían constituido la prueba de que se estaba creando “una nueva legitimación del derecho internacional del uso de la fuerza” (Cassese, 1999, 28). No era realista esperar que en un futuro el principio westfaliano del carácter inviolable de la soberanía de los Estados fuera respetado por las grandes potencias. La tarea del jurista no era oponerse a la tendencia

⁴⁴ Véase el informe *A More Secure World: Our Shared Responsibility*.

⁴⁵ United Nations Security Council, Resolution 1674, 28/4/2006, S/RES/1674(2006); para una crítica del documento y de toda la doctrina de *responsibility to protect*, véase J. E. Álvarez (2007).

- “humanitaria”, sino precisar las condiciones para que esas tendencias dieran lugar a un régimen jurídico internacional que estableciera una nueva hipótesis del uso legítimo de la fuerza sin tener en cuenta el Consejo de Seguridad (Cassese, s. f., 34-8).
3. Finalmente, otros autores, en particular Jane Stromseth (Stromseth, 2003, 232-72), han sostenido la inutilidad e incluso el erróneo intento de codificar un nuevo derecho internacional humanitario que, bajo ciertas condiciones, justifique el uso de la fuerza en presencia de “catástrofes humanitarias”. Esta fue, en su opinión, la situación en Kosovo en 1999, que hizo necesaria la intervención militar de la OTAN, ejemplarmente respetuosa del derecho de guerra (p. 249). Por el contrario, era necesaria una interpretación flexible y evolutiva de las normas del ordenamiento internacional que favoreciera la formación de una nueva norma consuetudinaria que superara el dogma de la soberanía estatal. No se trataba de escribir nuevas normas de derecho internacional y de exigir su estricta interpretación y aplicación, como había propuesto Cassese. Es más, el carácter incierto del estatuto jurídico de la intervención humanitaria debía ser mantenido, ya que la incertidumbre normativa era el terreno más fértil para el surgimiento progresivo, caso tras caso, de un consenso de la comunidad internacional sobre el uso humanitario de la fuerza.

Otros autores han criticado el así llamado “militarismo humanitario” que merecería, en las tres

versiones arriba presentadas, ser contrastado en el plano teórico y político (Simma, 1999; Luban, 2002, 79-115; Miller, 2003; Byers y Chesterman, 2003, 177-203). No se trataría de oponerse a la ética internacional apoyada por partidarios de la intervención humanitaria armada. Se trata más bien de reivindicar en términos políticos y jurídicos el respeto y la aplicación de las normas y de los principios del derecho internacional vigente, en particular las normas de la Carta de las Naciones Unidas y los Tratados en defensa de la paz, del ordenamiento internacional y de la tutela de los derechos humanos. El militarismo humanitario, que trata de introducir en el cuerpo del derecho internacional vigente nuevas motivaciones que legitimen el uso unilateral y asimétrico de la fuerza militar, en realidad sería desplegado en favor de los intereses de las grandes potencias, en particular de las occidentales. La multiplicación de las razones que se pretende legitimen en el plano jurídico y ético el uso de la violencia solo puede producir un mayor debilitamiento de la capacidad normativa y de la regulación del derecho internacional, que ya es muy limitada. La consecuencia final sería que los mecanismos institucionales y normativos del control del uso de la fuerza internacional se desvanecerían y que todo el sistema de las Naciones Unidas se reduciría a funciones de adaptación de la legitimidad del *statu quo* impuesto por algunos Estados con el uso, o la amenaza del uso, de su extra poder militar. Nosotros también creemos con convicción que las propuestas “humanitarias” de una abierta violación del derecho internacional en nombre de superiores principios éticos, así como la hipótesis de una “actualización” militarista del derecho

internacional codificado o consuetudinario, erosionarían en igual medida la perspectiva de las relaciones internacionales pacíficas.

La ideología occidental de la *humanitarian intervention*, con su pretensión de difundir los valores occidentales en todo el mundo como los valores que sustentan la doctrina de los derechos humanos y la democracia coincide realmente con una estrategia general de promoción de “intereses vitales” de los Estados o alianzas de Estados “humanitarios” presentados como intereses de la comunidad internacional que deberían, por tanto, prevalecer sobre el particularismo de la soberanía nacional. El proceso regresivo que va desde la búsqueda de seguridad multilateral y colectiva hacia la práctica de guerras unilaterales y asimétricas implica una tendencia a volver a la “anarquía” precedente a la fundación de las instituciones internacionales del siglo pasado, como la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas. En un contexto anárquico, la siempre más generalizada reclamación de legitimidad del uso de la fuerza por parte de las grandes potencias procede paralelamente a la difusión del llamado *global terrorism*. Sin embargo, liberar el mundo del flagelo del terrorismo no debería ser más que el principal objetivo de un derecho y de instituciones internacionales fieles a su tarea primaria: reducir los efectos sanguinarios y devastadores de las nuevas guerras.

La guerra de la OTAN en Kosovo mostró al mundo entero la absoluta supremacía tecnológica, informática y militar de las armas occidentales. Y probó la voluntad de Estados Unidos de usar la propia supremacía militar sin tener en cuenta el derecho internacional, atribuyéndose un absoluto *jus ad bellum* que

encontró su máxima expresión años más tarde, con George Bush Jr., en la guerra de agresión contra Irak y en la invasión de Afganistán a principios de este milenio. El terrorismo, en especial el islámico, puede ser interpretado como la respuesta anárquica y nihilista al nihilismo de aquellos que pretenden dominar el mundo gracias al uso sistemático de la fuerza en defensa de la democracia y de los derechos humanos. El fundamentalismo terrorista podría ser la respuesta al fundamentalismo de un poder que tiende a asumir características hegemónicas y despóticas a nivel mundial.

Igualmente, no cabe duda de que hoy es necesaria una tutela internacional —y no solo nacional— de los derechos subjetivos, en cuanto es ilusorio pensar que sea posible construir una especie de Estado de derecho cosmopolita que trascienda las estructuras de los Estados nacionales, a la Bobbio, por ejemplo (Bobbio, 1990, 115). Si los objetivos del derecho internacional son la seguridad y la paz, entonces el problema es hacer compatibles las intervenciones transnacionales para la tutela de los derechos humanos individuales con la identidad y la dignidad de los pueblos y con la integridad de las estructuras jurídico-políticas que estos hayan adoptado libremente. Es fundamental reconocer que el uso de la fuerza militar por parte de las grandes potencias no puede borrar las profundas razones que en todo el mundo —pensar solo en Palestina, Irak, Chechenia— son la base de las explosiones de guerras civiles, de conflictos étnicos despiadados, de limpieza étnica y genocidios. Las guerras civiles tienen razones profundas que no pueden ser suprimidas militarmente y que en su lugar se deben tratar de frenar, dejando a las partes involucradas el

rol de protagonistas centrales tanto de la guerra como del proceso de paz. La intervención militar –inevitablemente tardía– no solo no resuelve, sino que normalmente agrava las situaciones conflictivas, agregando atrocidades a atrocidades, sufrimientos a sufrimientos, como mostraron, además de Kosovo, los casos de Somalia, Afganistán y, dramáticamente, Irak. Si es así, debe ser rechazada la ambición de potencias individuales o de alianzas militares como la OTAN de establecerse como guardianes de la universalidad de los derechos humanos y de las instituciones democráticas. El respeto de los derechos y la subordinación del poder a las reglas democráticas son bienes delicadísimos que solo el desarrollo civil, la conquista de un nivel mínimo de bienestar económico y, sobre todo, el compromiso cultural y la lucha política pueden localmente producir, según los tiempos y los modos de culturas que comúnmente están muy lejos de la tradición occidental del Estado de derecho y de la teoría de los derechos humanos. Todo lo demás, incluida la retórica de la *responsibility to protect*, corre el riesgo de ser imperialismo cultural y, en los casos más graves, imperialismo *tout court*.

Pero hay otro aspecto, aún más de fondo, que convierte insostenible, en todo caso, la idea misma de una “guerra ética”. “Guerra ética” es una expresión que evoca la vieja categoría de la “guerra justa” que durante siglos, hasta la Carta de la ONU y la prohibición de la guerra en ella contenida, ha representado el único parámetro respecto al cual tenía un sentido la valoración de la conflagración. La idea de la guerra justa,

por otro lado, siempre fue concebida, por el pensamiento iusnaturalista, no tanto (o no solo) para justificar las guerras justas, sino, más bien, para limitar o deslegitimar las guerras injustas: es decir, para poner frenos y límites iusnaturalistas, en el plano de la justicia y de la moral, al derecho natural de guerra, de otro modo absoluto.

Pues bien, todas estas justificaciones se han vuelto insostenibles durante el siglo xx en el plano ético-político de la justicia, aun antes que en el jurídico de la legalidad. Mejor dicho: han sido excluidas en el plano del derecho, con la prohibición de la guerra en la Carta de la ONU, precisamente porque se han demostrado no aceptables, en ningún caso, en el plano de la justicia. Esto porque el fenómeno de la “guerra” contemporánea, debido a los potentísimos medios destructivos creados por la tecnología militar, ha cambiado su naturaleza frente a la de las guerras tradicionales, con respecto a las cuales había sido concebida la idea de la guerra “justa”.

La guerra contemporánea es una cosa totalmente distinta: no solo la atómica sino también la convencional que se desarrolla con misiles y bombardeos sobre las ciudades y que, por su naturaleza, es un instrumento de destrucción desmesurada e incontrolable que afecta sobre todo a las poblaciones civiles. Una prueba es el crecimiento exponencial de los porcentajes de víctimas civiles en las guerras de este siglo: desde el 20% en la Primera Guerra Mundial, al 50% en la Segunda, hasta el 80% en los conflictos sucesivos⁴⁶.

⁴⁶ Es significativo el crecimiento exponencial, desde la Primera Guerra Mundial hasta hoy, de las víctimas civiles:

Sin embargo, la prohibición de la guerra ha transformado sobre todo la naturaleza de las relaciones internacionales, convirtiéndolas de sistema pactado de relaciones bilaterales entre Estados en un auténtico ordenamiento jurídico supranacional, precisamente porque todos los Estados que lo han suscrito –como un *pactum subiectionis* y no simplemente *associationis*– se han vinculado a ello. El rechazo a la guerra es, por así decirlo, la norma constitutiva de todo orden jurídico tanto interno como internacional, que limita la soberanía ilimitada de los Estados, que tenía su principal atributo en el derecho de guerra. Por eso la idea de la guerra justa y, aún más, de la guerra ética, excluida por el nuevo derecho internacional nacido con la Carta de la ONU, puede ser hoy exhumada solo al precio de una regresión a las formas prejurídicas de las viejas relaciones entre Estados basadas en la ley del más fuerte.

Ciertamente, el uso regulado de la fuerza por parte del Consejo de Seguridad requeriría, para su eficacia, la actuación concreta del capítulo VII de la Carta de la ONU: es decir, la institución efectiva, sino del monopolio de la fuerza encomendado a las Naciones Unidas, al menos de fuerzas armadas y policiales estables de la ONU y del relativo Comité de Estado Mayor, así como es previsto en el artículo 45. Está claro que sin una adecuada fuerza internacional de policía las intervenciones armadas de la ONU correrían siempre el riesgo del fracaso, como ocurrió en la catástrofe bosnia. Pero los últimos

que tienen derecho a quejarse de la impotencia o ineficacia de la ONU por carencia de medios y estructuras son precisamente las grandes potencias, encabezadas por la superpotencia estadounidense, que se han propuesto, en varios de los casos concretos analizados, como expresión de la entera “comunidad internacional”.

PERSPECTIVAS FUTURAS: ¿HACIA UNA NUEVA COSTUMBRE INTERNACIONAL?

Con base en todo lo expuesto, por tanto, la crisis de Kosovo llevó a la atención de la comunidad internacional el problema relativo a cuáles medidas adoptar con el fin de remediar las graves y masivas violaciones de los derechos del hombre, en el caso en que el Consejo de Seguridad no esté en condición de realizar sus funciones, problema que ya se había propuesto durante la Guerra Fría. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurría en ese periodo, durante el cual el respeto y la tutela de los derechos humanos eran considerados una materia que tenía cabida en los asuntos internos de un Estado, ahora los derechos humanos son percibidos por los Estados como un elemento necesario para asegurar el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional. Masivas violaciones de las libertades fundamentales y de los derechos del hombre constituyen, de hecho, un elemento desestabilizador del orden internacional y necesitan una reacción por parte de la comunidad internacional. De acuerdo con

“El ochenta por ciento de los caídos en la Primera Guerra Mundial fueron hombres en uniforme, en la Segunda Guerra Mundial el porcentaje descendió al cincuenta por ciento, y en las guerras sucesivas al veinte por ciento. De treinta millones de muertos en el curso de conflictos ocurridos después de 1945, el ochenta por ciento han sido, por tanto, civiles, sobre todo mujeres y niños”. Cfr. Pinelli (1999, 78).

la práctica desarrollada en los años noventa y confirmada muy recientemente por el caso de Libia, tal reacción debería ser implementada a través del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas.

Sin embargo, el caso de Kosovo mostró que, si existe un desacuerdo paralizante entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, este sistema se puede también no activar. Por ende, se enfrenta el problema de cómo actuar en el caso en que ocurra dicha situación. Sería de hecho inaceptable, por una parte, que la comunidad internacional asistiera, sin reaccionar, a las graves violaciones de los derechos humanos que se perpetraran al interior de un Estado. Sería igualmente inaceptable, por otra parte, el uso de acciones armadas individuales o unilateralmente adoptadas por un grupo de Estados o una organización internacional sin la autorización del Consejo de Seguridad, ya que podrían ocultar la búsqueda de intereses egoístas detrás del pretexto de la ayuda huma-

nitaria (Krisch, 1999, 93)⁴⁷. La consecuencia más grave de esta última eventualidad es representada por el hecho de que el uso unilateral de la fuerza para fines humanitarios podría minar los fundamentos del sistema de las Naciones Unidas y, paradójicamente, el fin principal perseguido, es decir, el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, con el retorno a una situación similar a la anterior a la firma de la Carta de las Naciones Unidas, cuando el uso de la fuerza constituía el medio típico para resolver los conflictos jurídicos y políticos entre los Estados (Scovazzi, 2000, 202; Spinedi, 1998, 31; Krisch, 1999, 94)⁴⁸.

Es consciente de estos peligros la doctrina vigente que, para juzgar ilícita la acción de la OTAN en Kosovo, exige una revisión del sistema de votación en el Consejo de Seguridad con el fin de superar el bloqueo derivado del derecho de veto y evitar así un posible uso unilateral de la fuerza⁴⁹.

⁴⁷ Krisch señala que el peligro de la búsqueda de intereses egoístas no se presenta en el caso de acciones decididas por organizaciones internacionales contra otro Estado, y se produce cuando la acción se lleva a cabo contra un tercer Estado, debido a que no comparten los mismos valores e intereses de la organización internacional. Duursma, por el contrario, señala que la OTAN, defendiendo la legalidad del uso de la fuerza con el fin de cumplir las exigencias de un pueblo no dotado de un derecho de autodeterminación, creó un peligroso precedente (1999, 292). Weckel promueve el temor de que la OTAN pueda, en el futuro, reclamar un rol autónomo en la protección de los derechos humanos y evidencia, por el contrario, la necesidad de que dicho asunto sea competencia únicamente de las Naciones Unidas (2000, 28). Sobre el peligro inherente al uso de la fuerza para fines egoístas, en el caso del surgimiento de una norma que legitime el uso de contramedidas armadas, se expresó también Cassese (1999, 29).

⁴⁸ Krisch señala que si se determina que hay una amenaza a la paz y a la seguridad internacional esto permite, efectivamente, a los Estados recurrir a la fuerza, decidida unilateralmente en caso de bloqueo del Consejo de Seguridad. Los Estados miembros del Consejo podrían mostrarse más prudentes en la evaluación de dicha amenaza por el temor de acciones armadas llevadas a cabo fuera del sistema de seguridad colectiva. Esto implicaría un paso atrás en la consecución de la paz internacional.

⁴⁹ Valticos propone un nuevo sistema de voto calificado que tenga en cuenta la importancia de los Estados determinada con base en una pluralidad de factores que permita superar el bloqueo del Consejo de Seguridad, hasta el final del derecho de veto (2000, 14). Bothe evidencia, por el contrario, la importancia del derecho de veto en el Consejo de

Sin embargo, se debe señalar que el efectivo impacto que produjo en el derecho internacional la acción militar de la OTAN en Kosovo debe ser evaluado en perspectiva respecto a la práctica futura de los Estados. En este sentido, un elemento que podría atenuar los temores expresados por la doctrina es representado por la actitud adoptada por los Estados en el caso de la crisis en Timor Oriental y en Libia, en que la OTAN de nuevo actuó, pero únicamente después de la formal autorización del CdS.

Los Estados adquirieron también la conciencia de que el cumplimiento de los derechos del hombre es un factor necesario para el mantenimiento de la paz, y que el concepto de soberanía y de integridad territorial no pueden constituir un obstáculo para la tutela de los derechos humanos. En ese sentido se expresó, por

ejemplo, el delegado de los Países Bajos que, en el debate celebrado en el Consejo de Seguridad el 10 de junio de 1999, señaló la necesidad de un equilibrio entre soberanía nacional y derechos humanos y libertades fundamentales⁵⁰. Alentadoras fueron también algunas declaraciones del representante de Canadá, que pidió una reformulación de las nociones de soberanía estatal y de seguridad internacional, y del primer ministro francés, quien enfatizó en la necesidad de que las acciones, cumplidas en vías excepcionales para remediar las graves situaciones de emergencia humanitaria, sean conducidas en el seno de las Naciones Unidas. Añadió, además, que frente a la tentación de las intervenciones unilaterales es necesario actuar con base en las reglas aceptadas por todos los miembros de la comunidad internacional⁵¹.

Seguridad y considera no realista la idea de reformar el sistema de voto. Él sugiere la posibilidad de legitimar de manera más incisiva el rol de otras organizaciones internacionales como la OSCE, atribuyendo por otro lado al Consejo un poder de control (1999, 3). Asimismo, Sorel (2000, 57), Franck (1999, 860) y Henkin (1999, 828) enfatizan la necesidad de modificar el sistema de voto. Se pueden señalar también otras posiciones doctrinales. Charney propone una serie de condiciones que deberían ser satisfechas en el caso en el cual, efectivamente, surgiera una norma que autorice el uso de la fuerza unilateralmente para fines humanitarios; él señala, no obstante, que en el caso de Kosovo no todas las condiciones enumeradas fueron satisfechas (1999, 838). Por último, Reisman afirma que el Consejo de Seguridad es el órgano que tiene la responsabilidad principal para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional. No obstante, si no fuera posible esta labor a través del sistema de seguridad colectiva, se deben tomar medidas unilaterales con el fin de remediar las graves violaciones de los derechos humanos (1999, 862).

⁵⁰ En particular, el delegado de los Países Bajos declaró: "The Charter is much more specific on respect for sovereignty than on respect for human rights but since the day it was drafted, the world has witnessed a gradual shift in that balance, making respect for human rights more mandatory and respect for sovereignty less absolute. Today, it is a generally accepted rule of international law that no sovereign State has the right to terrorize its own citizens. One day, when the Kosovo crisis is a thing of the past, I hope the Council will devote a debate to the balance between respect for national sovereignty and territorial integrity, on the one hand, and respect for human rights and fundamental freedoms, on the other, as well as the shift he mentioned. That will not be a pro-Western or anti-third world debate. Times have changed".

⁵¹ El delegado de Canadá observó que: "Humanitarian and human rights concerns are not just internal matters; they must be given new weight in the Council's definition of security, and in its calculus as to when and how to engage. The tensions in the Charter between State sovereignty and the promotion of international peace and security must be more readily reconciled when internal conflicts became internationalised. Today's agreement is an important step

Estas declaraciones, que siguieron a la intervención en Kosovo, fueron en su momento importantes porque señalaron la voluntad de resolver el problema concerniente a la tutela de los derechos humanos en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas y no por fuera de él.

En este sentido se expresó además el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan que, en un debate celebrado en la Asamblea General el 20 de septiembre de 1999, afirmó que el conflicto en Kosovo llamó la atención sobre el problema de las consecuencias de acciones armadas llevadas a cabo en ausencia de un consenso general de la comunidad internacional. El Secretario General afirmó entonces que, en el caso en que las intervenciones impliquen necesariamente el uso de la fuerza, el Consejo de Seguridad debería estar en condición de actuar y que esto es posible solo si los Estados miembros de las Naciones

Unidas encuentran un terreno común para respetar los principios de la Carta⁵².

La intervención en la República Federal de Yugoslavia ha marcado indudablemente un punto de ruptura del ordenamiento jurídico internacional. La cuestión dirimente es: ¿se trató solamente de una violación del derecho internacional o bien de un primer paso hacia la formación de una nueva tradición?

Sobre este punto hay diferentes autores –Cassese *in primis*– los cuales, aunque estén de acuerdo acerca de la contrariedad al derecho internacional de la intervención en la RFY, han delineado la posible formación de una nueva tradición con base en la cual la intervención sería posible, en ausencia de una autorización del CdS, cuando las graves violaciones de los derechos humanos la requirieran y se den algunas condiciones imprescindibles⁵³.

towards a broader definition of security by the international community”. El primer ministro francés se expresó en estos términos: “There have been circumstances when an urgent humanitarian situation dictated immediate action, but such an approach must remain an exception. The Organization must take care –as in the case of Kosovo– to reinsert such action within the context of the Charter. The United Nation mission is not limited to the settlement of conflicts between States. With the growth of human aspirations for freedom and responsibility, its mission extends to the protection of human dignity within each State and when necessary –as Charter permits– against States. Finally, faced with the temptation of unilateralism, it is more necessary than ever to base action upon multilateral rules respected by all”.

⁵² La declaración está disponible en la página web: <http://www.un.org>.

⁵³ Para todos véase Cassese (1999), donde el autor dicta una serie de condiciones que harían posible una intervención humanitaria que implique el uso de la fuerza. En particular las condiciones son: “(i) gross and egregious breaches of human rights involving loss of life of hundreds or thousands of innocent people, and amounting to crimes against humanity, are carried out on the territory of a sovereign state, either by the central governmental authorities or with their connivance and support, or because the total collapse of such authorities cannot impede those atrocities;

(ii) if the crimes against humanity result from anarchy in a sovereign state, proof is necessary that the central authorities are utterly unable to put an end to those crimes, while at the same time refusing to call upon or to allow other states or international organizations to enter the territory to assist in terminating the crimes. If, on the contrary, such crimes are the work of the central authorities, it must be shown that those authorities have consistently withheld their cooperation from the United Nations or other international organizations, or have systematically refused to comply with appeals, recommendations or decisions of such organizations;

Esta posición se basa en el hecho de que tanto antes como después de la Carta de San Francisco se registraron diferentes intervenciones unilaterales o de organizaciones internacionales, a menudo desvinculadas de la autorización requerida por el artículo 53 de la Carta de la ONU (Franck y Rodley, 1973, 273). A nuestro modo de ver, que exista ya y sea cristalizada una norma consuetudinaria del derecho internacional que proporcione, en el caso de graves violaciones de los derechos humanos, la posibilidad para uno o más Estados o una OI de intervenir legítimamente con la fuerza sin la expresa autorización del CdS, es de excluir. Se trata, por eso, de profundizar sobre el hipotético proceso de formación de una costumbre en la materia.

Una tesis de este tipo no parece compartible. En primer lugar, porque los dos elementos

constitutivos de la costumbre, es decir, *diuturnitas* y *opinio juris ac necessitatis*, no parecen firmemente sentados en este caso. En cuanto al primero, la repetición constante de una determinada conducta, si es verdad que desde el inicio de los años noventa hubo una serie de intervenciones por razones de humanidad, el número se reduce considerablemente si consideramos solo las intervenciones llevadas a cabo por fuera del capítulo VII de la Carta ONU, y sobre todo si consideramos las diferentes situaciones en varios rincones del planeta, donde las graves y reiteradas violaciones de los derechos humanos habrían, según esa lógica, justificado siempre intervenciones “de humanidad”⁵⁴.

Con respecto a la nombrada *opinio juris*, o sea la convicción, por parte de los Estados, de la necesidad de aquel determinado com-

(iii) the Security Council is unable to take any coercive action to stop the massacres because of disagreement among the Permanent Members or because one or more of them exercises its veto power. Consequently, the Security Council either refrains from any action or only confines itself to deploring or condemning the massacres, plus possibly terming the situation a threat to the peace;

(iv) all peaceful avenues which may be explored consistent with the urgency of the situation to achieve a solution based on negotiation, discussion and any other means short of force have been exhausted, notwithstanding which, no solution can be agreed upon by the parties to the conflict;

(v) a group of states (not a single hegemonic Power, however strong its military, political and economic authority, nor such a Power with the support of a client state or an ally) decides to try to halt the atrocities, with the support or at least the non-opposition of the majority of Member States of the UN;

(vi) armed force is exclusively used for the limited purpose of stopping the atrocities and restoring respect for human rights, not for any goal going beyond this limited purpose. Consequently, the use of force must be discontinued as soon as this purpose is attained. Moreover, it is axiomatic that use of force should be commensurate with and proportionate to the human rights exigencies on the ground. The more urgent the situation of killings and atrocities, the more intensive and immediate may be the military response thereto. Conversely, military action would not be warranted in the case of a crisis which is slowly unfolding and which still presents avenues for diplomatic resolution aside from armed confrontation”. Véase también Zanghi (1998, 57-62).

⁵⁴ Por ejemplo el caso de Timor Oriental, donde la intervención se hizo solo cuando la emergencia humanitaria se agotó y, no obstante, se llevó a cabo con el consenso del Estado Indonesio. Sobre Timor Oriental y las Naciones Unidas véase exhaustivamente Sorel (2000, 37-59); pensar además en el enorme genocidio ocurrido en Ruanda sin ningún tipo de intervención efectiva de la comunidad internacional.

portamiento, también aquí las perplejidades son evidentes.

Por una parte, hay un gran número de Estados que se han declarado expresamente contrarios a la instauración de una praxis de este tipo⁵⁵. Se trata sobre todo de Estados en vía de desarrollo, del sur del mundo que, no sin razón, vislumbran el riesgo de un uso instrumental, en óptica neocolonial, de argumentos humanitarios.

Por otra parte, los mismos Estados defensores de varias intervenciones como aquella en Kosovo raramente han evidenciado la necesidad de codificar una verdadera y propia norma de derecho internacional general que proporcione la intervención humanitaria, prefiriendo, evidentemente, utilizar este instrumento no en nombre de principios universales de tutela de los derechos humanos, sino simplemente en relación con intereses económicos, geopolíticos o de imagen. Se recuerda que al tiempo de la guerra en Kosovo exponentes del gobierno estadounidense evidenciaron la excepcionalidad de la situación de los derechos humanos en aquella región y, por tanto, la necesidad de proceder a la evaluación, caso por caso, de intervenir en un Estado o no, sin codificar una nueva norma.

En todo caso, más allá de los intereses particulares, esta posición parece estar acorde con la visión de Simma, cuando sostiene que el ejemplo de Kosovo no debe llevar a una exención humanitaria de la prohibición del uso de la fuerza, porque los casos difíciles

o excepcionales “hacen un derecho dañino” (Simma, 1999)⁵⁶.

De lo anteriormente expuesto falta analizar el rol que la intervención humanitaria puede tener en el marco del sistema de seguridad colectiva proporcionado por la Carta de la ONU. Aquí la tendencia natural parece ser aquella iniciada con algunas intervenciones ocurridas en los últimos veinte años, sobre todo aquella en la ex Yugoslavia, y mucho más recientemente en Libia, sobre todo en relación con la ampliación de la noción de amenaza a la paz. No hay duda de que ahora ya se puede considerar superada la visión de la amenaza a la paz vinculada solo a actos de agresión de un Estado contra otro.

Por tanto, parece conveniente que la ONU pueda finalmente desarrollar, en varias formas, su papel de protección de los derechos humanos, incluso en el plano de la estabilidad del orden internacional. Esta es la nueva tradición que se va fortaleciendo, pese a entrañar todos los elementos constitutivos de la costumbre internacional.

Si, por un lado, es verdad que la violación de los derechos humanos por parte de un Estado en su interior no es expresamente individualizada como una razón que justifica una excepción a la prohibición del uso de la fuerza, es también verdad, por otro lado, que existe hoy una mayor conciencia internacional sobre el hecho de que masivas y graves violaciones de los derechos humanos pueden constituir serias amenazas a la paz y a la seguridad internacional

⁵⁵ Se trata en particular del Grupo de los 77, hoy compuesto en realidad por más de 130 Estados, en www.g77.org.

⁵⁶ Aquí el autor subraya también que una línea roja divide la intervención en Kosovo de la legalidad internacional.

y, por tanto, justificar una autorización al uso de la fuerza en conformidad con el artículo 42 de la Carta de la ONU.

No parece conveniente un automatismo jurídico que instaure una obligación del sistema según el artículo 2.4 de la Carta, o sea que amplíe la gama de las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza.

Hay quien cree, también gracias a la interpretación del preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas⁵⁷, que se puede admitir una interpretación no restrictiva del artículo 2.4⁵⁸ según la cual, siendo los derechos humanos y su respeto una prioridad para asegurar la paz y la seguridad internacional, en el caso de sus graves violaciones las razones de la intervención superarían aquellas de la prohibición del uso de la fuerza en conformidad con el artículo 2.4.

Sin embargo, no es aceptable que el uso de la fuerza armada represente el instrumento principal para tutelar los derechos humanos y poner fin a las graves y masivas violaciones perpetradas en todo el planeta. Las únicas intervenciones en teoría realmente deseables serían aquellas estrechamente necesarias y útiles para permitir la actividad de las organizaciones humanitarias, y no aquellas que conlleven mayores problemas humanitarios y violaciones igualmente graves de los derechos humanos⁵⁹.

Antes de concluir se esbozarán algunas breves reflexiones acerca del rol de las orga-

nizaciones regionales en este campo o de la “regionalización” de la seguridad y los derechos humanos por así llamar el fenómeno. No cabe duda de que la OTAN es el principal actor de la comunidad internacional en términos de capacidad de intervención militar, como quedó definitivamente cristalizado en la intervención en Libia en 2011. Además, la adopción del “Nuevo concepto estratégico”⁶⁰, elaborado en 1999 con motivo de los cincuenta años de la organización, señaló un cambio profundo en el rol de la OTAN en época de posguerra fría declarando la conversión de un rol de defensa colectiva de las agresiones externas en un rol activo de intervención “cuando estén en juego intereses y valores apoyados por la organización”. La intervención en Kosovo constituyó el primer y contundente ejemplo de la nueva tendencia de la organización atlántica, pese a la ilegitimidad formal por haber actuado por fuera de la Carta de Naciones Unidas.

En el nuevo concepto estratégico no se habla mucho de derechos humanos o de catástrofes humanitarias, pero se evocan “valores e intereses comunes”, como elementos que pueden determinar la intervención de la OTAN. Esencialmente se trataría de un derecho de intervención relacionado con intereses específicos de los miembros de la organización y, por esto, esencialmente de los países occidentales ricos, lo que es bien diferente a un derecho

⁵⁷ En el preámbulo de la Carta de la ONU se afirma, de hecho, que “We the people of the United Nations, determined [...] to censure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest”.

⁵⁸ Véase por ejemplo Verwey (1985, 378).

⁵⁹ Pensar también en los oscuros eventos relacionados con la intervención en Somalia.

⁶⁰ Véase “Nuovo concetto strategico dell’Alleanza Atlantica”, en www.studiperlapace.it

de intervención destinado a evitar o remediar graves violaciones de los derechos humanos⁶¹.

En este sentido es de señalar, por el contrario, la disposición muy innovadora, por no decir revolucionaria, contenida en la Carta de la Unión Africana (UA)⁶², que en el artículo 4, dedicado a los principios, proporciona un verdadero y formal derecho de intervención de la Unión, no de los Estados individuales⁶³.

Se trata de una disposición, en retrospectiva, en contraste con la Carta de las Naciones Unidas que, con el artículo 53, prevé la necesaria autorización del Consejo de Seguridad para cada intervención implementada por organizaciones regionales.

De todas maneras, en la Carta de la Unión Africana se habla de crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y genocidio, no de intereses particulares de un Estado o de un grupo de Estados. Sin embargo, difícilmente este innovador marco normativo será implementado en el futuro inmediato, considerada la crónica carencia de hombres y medios que caracterizan las organizaciones de aquella parte del mundo. De hecho, en Libia las operaciones militares fueron de nuevo asignadas a la OTAN y no a la UA, así como durante la represión de los movimientos para la libertad en Túnez el rol de la UA fue prácticamente olvidado, siendo

mucho más importante la ayuda humanitaria proporcionada por países europeos. En fin, se puede considerar un asunto firme, hoy en día, la regla según la cual cada intervención armada organizada y actuada por un grupo de Estados o por una organización regional contra otro Estado, aunque sea para remediar una situación de graves violaciones de los derechos humanos, es una violación del derecho internacional y en particular del sistema de seguridad colectiva previsto en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, si se realiza sin autorización del Consejo de Seguridad.

De los análisis realizados en los apartados anteriores surgió que la comunidad internacional está prestando siempre mayor atención a la tutela de los derechos del hombre.

La práctica reciente de los Estados y del Consejo de Seguridad ha seguido confirmando la propuesta, en 1991, del Secretario General de las Naciones Unidas Pérez de Cuéllar que, en un informe a la Asamblea General, afirmó que el concepto de soberanía no puede ser una barrera protectora contra las masivas violaciones de los derechos del hombre y que la comunidad internacional no puede asistir, sin reaccionar, a campañas de exterminio o éxodo forzado de poblaciones enteras⁶⁴.

⁶¹ Sobre este aspecto véanse las críticas de Simma (1999).

⁶² La organización continental africana tiene como objetivo asumir progresivamente un rol similar al de la UE para Europa.

⁶³ El texto del artículo 4, letra h), proporciona entre los principios rectores de la acción de la UA: "the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity".

⁶⁴ En cuanto al informe del Secretario General de las Naciones Unidas véase la referencia contenida en la introducción de este trabajo.

De hecho, el respeto y la tutela de los derechos del hombre ya no son considerados, en el derecho internacional vigente, una materia propia de los asuntos internos de un Estado, sino que constituyen un interés de toda la comunidad internacional. Dicho interés se manifiesta a través de diferentes reacciones que la comunidad internacional puede tener si, al interior de un Estado, no se garantiza la protección de los derechos humanos.

El derecho-deber a la asistencia humanitaria, deducido de los Convenios de Ginebra de 1949 y, sobre todo, de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 43/131 de 1988, 45/100 de 1990 y 46/182 de 1991, constituyen uno de los aspectos—ciertamente el menos incisivo— de la atención que la comunidad internacional ha puesto en la tutela de los derechos humanos.

Puede ocurrir, de hecho, el caso en que, a causa de una catástrofe natural o tecnológica o de un conflicto armado, se dé una situación de grave emergencia humanitaria. A través del examen llevado a cabo en este estudio se ha argumentado que, en el caso en que se verifique tal hipótesis, la responsabilidad inicial y principal para el abastecimiento de ayudas a la población civil es atribuida al soberano territorial y, solo cuando este no esté en grado de cumplir con dicho deber o haga un llamamiento a la comunidad internacional, los otros Estados y las organizaciones internacionales, también no gubernamentales, podrán intervenir para suministrar la asistencia humanitaria necesaria.

En este caso, por tanto, la intervención humanitaria está sujeta a condiciones estrictas que consisten, en primer lugar, en el consentimiento necesario que debe ser prestado por

el soberano territorial al abastecimiento de la asistencia humanitaria y, en segundo lugar, en la imparcialidad con que deben llevarse a cabo las operaciones de ayuda y en su duración limitada en el tiempo. Solo el consentimiento por parte de la autoridad de gobierno es considerado el elemento que permite volver lícito, en el derecho internacional vigente, este tipo de intervención humanitaria no armada y evitar que constituya una violación de la prohibición de injerencia en los asuntos internos de un Estado.

El aspecto más importante de la mayor atención que la comunidad internacional ha puesto en la protección de los derechos humanos se manifiesta, sin embargo, en el caso en el cual, al interior de un Estado, se realicen graves y masivas violaciones de los derechos humanos. En tal hipótesis, el eventual uso de la fuerza armada por parte de los otros miembros de la comunidad internacional con el fin de remediar tales violaciones, sin el consentimiento y, en ocasiones, contra la autoridad de gobierno del Estado en cuyo territorio la intervención se realiza, plantea el problema de la legalidad de la acción armada en relación con la prohibición establecida en el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas.

La evaluación de la legalidad, en el derecho, y de la legitimidad, en la filosofía del derecho internacional y en la ética, de la intervención humanitaria armada ha constituido el objeto principal del análisis llevado a cabo en el presente trabajo.

Del estudio de la doctrina y de la práctica de los Estados se encontró que, si hay incertidumbre en apoyar la existencia, en el periodo anterior a la entrada en vigor de la Carta de las

Naciones Unidas, de una norma consuetudinaria que autoriza las intervenciones humanitarias armadas, esta situación ha evolucionado, sin embargo, en el periodo sucesivo a la misma Carta. Con su entrada en vigor, de hecho, las dos únicas excepciones a la prohibición del uso de la fuerza están representadas por la legítima defensa y por el uso de medidas coercitivas adoptadas en el sistema de seguridad colectiva, mientras que la intervención humanitaria unilateral sigue constituyendo siempre una violación de la prohibición del uso de la fuerza⁶⁵.

En particular, algunos casos de intervención armada unilateral, llevados a cabo por los Estados durante el periodo de la Guerra Fría con la justificación de razones humanitarias, no pueden ser considerados como antecedentes para la creación de una norma consuetudinaria que derogue el principio de la prohibición del uso de la fuerza. En estos casos el propósito humanitario fue solo una de las motivaciones adoptadas por el Estado interviniente, mientras que razones de orden político y económico condicionaron necesariamente la voluntad de esos Estados. Además, en casi todos los casos ocurridos durante la Guerra Fría las consecuencias de la acción militar fueron desproporcionadas con respecto al objetivo humanitario perseguido.

El final de la Guerra Fría, y una más efectiva adopción y más firme postura por parte del Consejo de Seguridad respecto al rol central que la Carta de las Naciones Unidas asignó a

dicho órgano por lo que se refiere al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, aclaró en parte la cuestión de la tutela de los derechos humanos en caso de violaciones masivas y sistemáticas. Los derechos humanos ya no eran considerados como una materia que cabía exclusivamente en la jurisdicción interna de un Estado, sino que podían ser objeto de observación y de actividad por parte de las Naciones Unidas.

En esta perspectiva se desarrolló la práctica del Consejo de Seguridad que, interviniendo en conflictos internos de un Estado y estableciendo la existencia de una amenaza a la paz y a la seguridad internacional, afrontó situaciones de grave emergencia humanitaria, ampliando progresivamente el papel atribuido a los cascos azules en la realización de las operaciones de mantenimiento de la paz y autorizando varias veces a los Estados miembros a tomar “todas las medidas necesarias”, incluyendo también el uso de la fuerza, si era formalmente autorizado, para alcanzar los objetivos humanitarios contenidos en las resoluciones adoptadas por el mismo Consejo.

Si la Resolución 688 de 1991, relativa a la protección de los kurdos iraquíes, innovó inicialmente de manera limitada la práctica del Consejo de Seguridad, puesto que la existencia de la amenaza a la paz se identificó solo parcialmente en las violaciones de los derechos del hombre, mientras que el elemento principal a la base de la misma resolución estuvo

⁶⁵ Hay que recordar que una parte minoritaria de la doctrina considera que la intervención armada humanitaria por sí es lícita en el derecho internacional y constituye, por tanto, una derogación de la prohibición general del uso de la fuerza.

representado por los flujos transfronterizos de los refugiados, las siguientes resoluciones –770 de 1992 y 794 de 1992–, relativas a la crisis yugoslava y somalí, señalaron una evolución fundamental de esta praxis. En los dos casos mencionados, de hecho, la amenaza a la paz fue identificada en la grave situación de emergencia causada por la falta de provisión de asistencia humanitaria y, en el caso somalí, también por la grave hambruna que azotó a la población civil. La práctica del Consejo fue después confirmada por la Resolución 929 de 1994, inherente a la crisis ruandés, aunque la intervención fue unánimemente considerada tardía. En este último caso, la amenaza a la paz se determinó teniendo en cuenta el genocidio perpetrado en ese Estado. Una limitada capacidad innovadora debe ser, por el contrario, reconocida a la Resolución 940 de 1994 sobre la situación en Haití. La amenaza a la paz se detectó, en este caso, sobre todo en relación con la necesidad de restablecer las instituciones democráticas en el país, derrocadas por la fuerza a causa de un golpe de Estado.

Pero, finalmente, las resoluciones 1970 y 1973 de 2011, relativas al caso de Libia, han constituido la confirmación casi definitiva de la actitud del CdS de actuar, a través de una intervención armada, si necesario, para remediar las masivas violaciones de los derechos humanos y los atentados a la vida misma de la población civil, sentando contundentemente, en nuestro concepto, las bases para el proceso de consolidación de una nueva costumbre internacional en sus dos elementos constitutivos.

A partir del análisis, por tanto, se ha podido inferir la voluntad del Consejo de Seguridad de intervenir en asuntos internos de un Estado

cuando se estuvieran violando gravemente los derechos humanos. Esta intervención se ha realizado no solo a través de la atribución a las fuerzas de paz de las Naciones Unidas de tareas humanitarias, sino también a través de la autorización formal otorgada a Estados miembros o a organizaciones internacionales del uso de la fuerza. El examen de las resoluciones del Consejo y de la posterior puesta en marcha de las operaciones de *peace-keeping* o *peace-building*, nos lleva a excluir la introducción de un derecho de injerencia humanitaria unilateral a favor de los miembros de la comunidad internacional.

El Consejo de Seguridad, de hecho, ha impuesto límites a la discrecionalidad de los Estados en la realización de las misiones humanitarias. Las operaciones se han tenido que llevar a cabo bajo el control de las Naciones Unidas y con una duración limitada en el tiempo. Los mismos Estados se mostraron también prudentes en el cumplimiento de las resoluciones, de acuerdo con la estricta consecución de los objetivos humanitarios fijados en ellas.

El recurso a la fuerza con el fin de remediar la situación de graves violaciones de los derechos humanos, aplicado en el ámbito del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, consolidado netamente durante los últimos veinte años, parece haber cumplido con los requisitos de necesidad y proporcionalidad, mucho más que las intervenciones armadas unilaterales.

Por ejemplo, las ofensivas aéreas de la OTAN contra la República Federal de Yugoslavia en 1999 cuestionaron fuertemente la legitimidad de las intervenciones humanitarias unilaterales.

A partir de este análisis se ha establecido que la intervención en el caso de Kosovo se realizó por fuera del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas y, por tanto, violó la prohibición del uso de la fuerza del artículo 2.4 de la Carta de la ONU y debe ser considerada ilícita en el plano del derecho internacional vigente.

Se ha discutido, en teoría, si la acción de la OTAN en Kosovo pudo ser considerada como precedente para el nacimiento de una nueva norma consuetudinaria que legitimara a los Estados individuales o a las organizaciones internacionales regionales a recurrir a la fuerza armada unilateral con fines humanitarios sin la autorización del Consejo de Seguridad, si este último no estuviera en capacidad de llevar a cabo sus propias funciones a causa del ejercicio del derecho de veto por parte de los miembros permanentes.

Hemos cuestionado tal postura, denegando dicha hipótesis, conscientes del peligro de tal eventualidad, y hemos identificado, de acuerdo con la parte mayoritaria de la doctrina, condiciones rigurosas que deberían satisfacerse para volver lícita una intervención unilateral armada. Así que denegamos que una norma consuetudinaria de tal especie esté efectivamente en vía de formación.

Por el contrario, y con base firme en la reciente intervención en Libia llevada a cabo con todos los elementos requeridos en el plano del derecho internacional, hemos sostenido la hipótesis de que se está consolidando una nueva norma consuetudinaria que permita legitimar las intervenciones humanitarias únicamente a través de una formal autorización del Conse-

jo de Seguridad y cuando sean respetados los requisitos de necesidad y proporcionalidad.

En fin, a través del estudio de las declaraciones de los Estados y de la práctica posterior a la intervención en Kosovo, han ido surgiendo los elementos constitutivos de la costumbre internacional, o sea la aceptación generalizada y la repetición.

Los Estados han ido enfatizando, en diferentes ocasiones, la centralidad del rol del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, y la necesidad de superar el obstáculo constituido por el desacuerdo entre sus miembros permanentes, si está en peligro el respeto de los derechos humanos.

Será la praxis futura la que confirme si, frente a nuevas situaciones de graves violaciones de los derechos del hombre, los Estados seguirán respetando el sistema de seguridad colectiva y la competencia del Consejo de Seguridad, hipótesis que seguirá siendo la más deseable, puesto que dejaría al margen de la legitimidad internacional intervenciones armadas decididas discrecional y unilateralmente.

BIBLIOGRAFÍA

- Albala, Nuri, 1999. "Limites du droit d'ingérence", *Manière de voir*, 45, en *La Nouvelle Guerre des Balkans*.
- Alvarez, José E., 2007. *The Schizophrenias of R2P*, Panel Presentation at the 2007 Hague Joint Conference on Contemporary Issues of International Law, The Hague.
- Amnesty International, 2000. "NATO/ Federal Republic of Yugoslavia. 'Collateral damage' or unlawful killings? Violations of the Laws of War by NATO

- during Operation Allied Force”, en www.amnesty.org/ailib/aipub/2000/EUR/47001800.htm
- Art, Robert, 1991. “A Defensible Defense: America’s Grand Strategy after the Cold War”, en *International Security*, Spring, vol. 15, 1.
- Beitz, Charles R., 1979. *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press.
- Bettinelli, Ernesto, 1992. “I diritti “essenziali” (inviolabili e universali) dell’uomo e le frontiere dell’ordinamento: l’apologo degli Albanesi”, en V. Angiolini, *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Turin, pp. 31-44.
- Bobbio, Norberto, 1990. *Letà dei diritti*, Turin, Einaudi Editore.
- Bobbio, Norberto et ál., 1999. *L’ultima crociata?*, Roma, I libri di Reset.
- Bobbio, Norberto, 1991. *Una guerra giusta?*, Marsilio, Venecia.
- Bonanate, Luigi, 1999. “Guerra, politica e morale”, en *Ragion Pratica*, pp. 83-93.
- Bothe, Michael, 1999. “Kosovo - Many Questions, Few Answers”, en *International Peace keeping*, pp. 1-3.
- Buchanan, Allen, 2003. “Reforming the international law of humanitarian intervention”, en Holzgrefe, J. L. y Keohane, R. O. (Eds.), *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 130-73.
- Byers, Michael y Chesterman, Simon, 2003. “Changing the rules about rules? Unilateral humanitarian intervention and the future of international law”, en Holzgrefe, J. L. y Keohane, R. (Eds.). *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 177-203.
- Calvo-Platero, Mario, 1999. “Le tentazioni di una superpotenza”, en E. Berselli, et ál., *La paz y la guerra*, Il Sole 24 Ore, Milan.
- Cambi, Giovanni, 2011. “I grandi d’Europa a confronto con la crisi libica”. Revista on line MRI (Meridiani Relazioni Internazionali).
- Carr, Edward H., 1964. *The Twenty Years’ Crisis 1919-1939*, Harper Collins.
- Cassese, A., 1999. “Las cinco reglas para una guerra justa”, en N. Bobbio et ál., *L’ultima crociata?*, Roma, I libri di Reset.
- Cassese, A., 1999. “*Ex iniura ius oritur*: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?”, en *European Journal of International Law*, pp. 23-30.
- Cassese, A., 1982. *I diritti dell’uomo nel mondo contemporaneo*, Bari.
- Charney, Jonathan I., 1999. “Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo”, en *American Journal of International Law*, pp. 834-841.
- Chatterjee, S. K., 1981. “Some Legal Problem of Support Role in International Law: Tanzania and Uganda”, en *International and Comparative Law Quarterly*, pp. 755-768.
- Chinkin, Christine M., 1999. “Kosovo, a ‘Good’ or ‘Bad’ War?”, en *American Journal of International Law*, pp. 841-847.
- Chomsky, Noam, s. f. “The Current Bombings: behind the rethoric”, en www.chomsky.info/articles/199903--.htm.
- Chomsky, Noam, 1999. *The New Military Humanism, Lessons from Kosovo*, London, Pluto Press.
- Conforti, Benedetto, 1991. “Le principe de non – intervention”, en *Bedjaoui (a cura di), Droit International. Bilan et perspective*, vol. I, Parigi, pp. 489-505.
- Conforti, Carlo, 1996. *Le Nazioni Unite*, Padova.
- Corten, Olivier y Dubuisson, François, 2000. “L’hypothèse d’une règle émergente fondant une auto-risation implicite du Conseil de Sécurité”, en

- Revue Générale de Droit International Public*, vol. 4, núm. 104.
- Corten, Olivier y Klein, Pierre, 1993. "Action humanitaire et chapitre VII: la redéfinition du mandat et des moyens d'action des forces des Nations Unies", en *Annuaire Français de Droit International*, pp. 105-130.
- Corten, Olivier y Klein, Pierre, 1992. *Droit d'ingérence ou obligation de réaction*, Bruxelles.
- Corten, Olivier y Klein, Pierre, 1992. "L'assistance humanitaire face à la souveraineté des Etats", en *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, pp. 343-364.
- David, Eric, 1990. "Portée et limite du principe de non-intervention", en *Revue Belge de Droit International*, pp. 350-367.
- De Sena, Pasquale, 1999. "Uso della forza a fini umanitari, intervento in Jugoslavia e diritto internazionale", en *Ragion Pratica*, vol. 13, p. 141-165.
- Duursma, Jorri C., 1999. "Justifying NATO's Use of Force in Kosovo?", en *Leiden Journal of International Law*, pp. 287-295.
- Farer, Tom J., 1991. "An Inquiry into the Legitimacy of Humanitarian Intervention", en Damosch (a cura di), *Law and Force in the New International Order*, Boulder, pp. 185-199.
- Ferrajoli, Luigi, 1999. *Ragion Pratica*, pp. 117-128.
- Ferrajoli, Luigi, 1999. "Guerra 'etica' e diritto", en *Ragion Pratica*, pp. 117-128.
- Franck, Thomas M., 2003. "Interpretation and change in the law of humanitarian intervention", en Holzgrefe, J. L. and Keohane, R. O. 2003. *Humanitarian Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Franck, Thomas M., 1999. "Lessons of Kosovo", en *American Journal of International Law*, pp. 857-860.
- Franck, Thomas M. y Rodley, Nigel S., 1973. "After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force", en *American Journal of International Law*, pp. 275-305.
- Gaddis, John Lewis, 1991. "Toward the Post-Cold War World", en *Foreign Affairs*, vol. 70, núm. 2, pp. 102-22.
- Gaja, Giorgio, 1991. "Genocidio dei curdi e dominio riservato", en *Rivista di Diritto Internazionale*, pp. 95-97.
- Gaja, Giorgio, 2002. "The Long Journey towards Repressing Aggression", en Cassese, A., Gaeta P. y Jones, J. R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, pp. 427-8.
- Gardam, Judith, 1999. *Humanitarian Law*, Brookfield, Ashgate Publishing's.
- Garzón Valdés, Ernesto, 1999. "Guerra e diritti umani", en *Ragion Pratica*, pp. 25-49.
- Giuliano, Mario; Scovazzi, Tullio e Treves, Tullio, 1991. *Diritto internazionale*, Milano.
- Glennon, M. J., 1999. "The New Interventionism", en *Foreign Affairs*.
- Gustincich, Franz, 1999. *I misteri del Kosovo radioattivo*, Limes, pp. 231-3.
- Henkin, Louis, 1999. "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'", en *American Journal of International Law*, pp. 824-828.
- Hoffmann, Stanley, 1981. *Duties Beyond Borders*, Syracuse University Press.
- Holzgrefe, J. L. y Keohane, Robert, 2003. *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ignatieff, Michael, 2001. *Human Rights as Politics and Idolatry*, Princeton, Princeton University Press, pp. 37-48.
- Kaldor, Mary, 1999. *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Oxford, Polity Press.
- Kartashkin, Vladimir, 1991. "Human Rights and Humanitarian Intervention", en Damosch (a cura di),

- Law and Force in the International Order*, Boulder, pp. 202-211.
- Keohane, Robert, 2003. "Political authority after intervention: gradation in sovereignty", en Holzgrefe J. L. and Keohane, R. O. (Eds.), *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kirgis, Frederic L., 1999. *The Kosovo Situation and NATO Military Action*, en <http://www.asil.org>.
- Kissinger, Henry, 1999. "US Intervention in Kosovo is a Mistake", en *The Boston Globe*.
- Krisch, Nico, 1999. "Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council", en *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, pp. 59-103.
- Jhabvala, Farrokh, 1981. "Unilateral Humanitarian Intervention and International Law", en *Indian Journal of International Law*, pp. 208-230.
- Lattanzi, Flavia, 1994. "Assistenza umanitaria e consenso del Sovrano territoriale", in *Studi in Ricordo di Antonio Filippo Panzera*, vol. I, pp. 415-450.
- Lattanzi, Flavia, 1997. *Assistenza umanitaria e intervento di umanità*, Torino.
- Lillich, Richard B., 1973. *Humanitarian Intervention and the United Nations*, Charlottesville.
- Lodovisi, Achille, 1999. "La grande dissipazione", *Guerra y paz*, vol. VII, núm. 60.
- Luban, David, 2002. "Intervention and Civilization: Some Unhappy Lessons of the Kosovo War", Politics: Essays on the Moral and Political Changes of Globalization, en De Greiff and Cronin, *Global Justice and Transnational Politics: Essays on the Moral and Political Challenges of Globalization*, pp. 79-115.
- Marcelli, Fabio, 1998. "La guerra del Kosovo, il diritto internazionale e i diritti umani", en *I Diritti dell'Uomo - Cronache e Battaglie*, pp. 43-46.
- Mastrolilli, Paolo, 1998. *La lobby albanese in America*, Limes, pp. 287-90.
- Megggle, Georg, 1999. "Questa guerra è buona? Un commento etico", en *Ragion Pratica*, pp. 69-82.
- Miller, Richard W., 2003. "Respectable Oppressors, Hypocritical Liberators: Morality, Intervention, and Reality", en D. K. Chatterjee y D. E. Scheid, *Ethics and Foreign Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Morozzo della Rocca, Roberto, 1999. "La via verso la guerra", en *Limes, Quaderni Speciali*, vol. 1, pp. 24-5.
- Murphy, Sean D., 2000. *Sovereignty and Intervention: Are International Legal Norms Changing?* George Washington University.
- Mustafa, Jasim Tawfik, 1996. *L'ingerenza umanitaria: il caso dei Curdi*, Pisa.
- Nye, Joseph S. Jr., 1986. *Nuclear Ethics*, New York, The Free Press.
- Pontara, Giuliano, 1999. "Guerra etica, etica della guerra e tutela globale dei diritti", en *Ragion Pratica*, pp. 51-68.
- Paye, Olivier, 1996. *Sauve qui veut?*, Bruxelles.
- Pease, Kelly y Forsythe, David, 1993. "Human Rights, Humanitarian Intervention, and World Politics", en *Human Rights Quarterly*, pp. 290-314.
- Pinelli, Cesare, 1999. "Sul fondamento degli interventi armati a fini umanitari", en Coturri, G. (Ed.), *Guerra. Individuo*, Milán, Franco Angeli, pp. 78-99.
- Pontara, Giuliano, 1996. *Guerre, disobbedienza civile, non violenza*, Turín, Gruppo Abele.
- Reisman, Michael, 1984. "Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2 (4)", en *American Journal of International Law*, pp. 643-645.
- Reisman, Michael, 1999. "Kosovo's Antinomies", en *American Journal of International Law*, pp. 860-862.

- Reisman, Michael, 1990. "Sovereignty and Human Rights in Contemporary Law", en *American Journal of International Law*, pp. 250-273.
- Robinson, Mary, 1999. *Report on the Human Rights Situation Involving Kosovo*.
- Ronzitti, Natalino, 1996. "Non-ingerenza negli affari interni di un altro Stato", in *Digesto IV delle Discipline Pubblicistiche*, pp. 159-168.
- Ronzitti, Natalino, 1999. "Raids aerei contro la Repubblica federale di Jugoslavia e Carta delle Nazioni Unite", en *Rivista di Diritto Internazionale*, pp. 476-482.
- Ronzitti, Natalino, 1996. "Forza (uso della)", en *Digesto IV delle Discipline Pubblicistiche*, pp. 1-25.
- Ronzitti, Natalino, 2011. "¿Es lícito armar a los rebeldes?" y "¿Qué es permitido y qué no en Libia?", en *Revista on line Affari Internazionali*.
- Rousseau, Charles, 1979. "Chroniques de faits internationaux", en *Revue Générale de Droit International Public*, pp. 364-366.
- Saccucci, Andrea, 1998. "Il ricorso della Jugoslavia davanti alla Corte Internazionale di Giustizia", en *I Diritti dell'Uomo - Cronache e Battaglie*, pp. 67-68.
- Sandoz, Yves; Swinarski, Christophe y Zimmermann, Bruno, 1987. *Commentary on the Additional Protocols of 1977 to the Geneva Conventions of 1949*, Ginebra.
- Saulle, Maria Rita, 1998. "Il Kosovo e il diritto internazionale", en *I Diritti dell'Uomo - Cronache e Battaglie*, pp. 53-54.
- Schachter, Oscar, 1984. "The Legality of Pro-Democratic Invasion", en *American Journal of International Law*, pp. 645-650.
- Schachter, Oscar, 1991. "United Nations Law in the Gulf Conflict", en *American Journal of International Law*, pp. 452-473.
- Schindler, Dietrich, 1994. "Humanitarian Assistance, Humanitarian Interference and International Law", en *Macdonald (a cura di), Essay in Honour of Wang Tieya*, Dordrecht, pp. 689-701.
- Schmitt, Carl, 1963. *Begriff des Politischen*, München-Leipzig, Duncker & Humblot.
- Scovazzi, Tullio, 2000. *Corso di diritto internazionale. Parte I*, Milano.
- Scovazzi, Tullio, 1994. *Elementi di diritto internazionale del mare*, Milano.
- Simma, Bruno, 1999. "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", en *European Journal of International Law*, pp. 1-22.
- Sorel, Jean-Marc, 2000. "Timor Oriental: Un résumé de l'histoire du droit international", en *Revue Générale de Droit International Public*, pp. 37-59.
- Spinedi, Marina, 1998. "Uso della forza da parte della NATO in Jugoslavia e diritto internazionale", en *Quaderni Forum*, pp. 23-31.
- Stromseth, Jane E., 2003. "Rethinking humanitarian intervention: the case for incremental change", en Holzgrefe, J. L. y Keohane, Robert, *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tanja, Gerard, 1995. "Humanitarian Intervention and Humanitarian Assistance: An Echo from the Past and a Prospective for the Future", en European Commission, *Law in Humanitarian Crises*, vol. II, Luxemburgo.
- Teson, Fernando, 1997. *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, New York.
- Teson, Fernando, 2003. "The liberal case for humanitarian intervention", en Holzgrefe, J. L. y Keohane, R., *Humanitarian Intervention: ethical, legal and political dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ungari, Paolo, 1998. "Per l'intervento nel Kosovo", en *I Diritti dell'Uomo - Cronache e Battaglie*, pp. 55-56.

- Valticos, Nicolas, 2000. "Les droits de l'homme, le droit international et l'intervention militaire en Yougoslavie", en *Revue Générale de Droit International Public*, pp. 5-17.
- Verwey, Wil D., 1985. "Humanitarian Intervention under International Law", en *Netherlands International Law Review*, pp. 357-418.
- Vickers, Miranda y Pettifer, James, 1997. *Albania*, London, Hurst and Company.
- Walzer, Michael, 1992. *Just and Unjust Wars*, New York, Basic Books.
- Weckel, Philippe, 2000. "L'emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissure", en *Revue Générale de Droit International Public*, pp. 19-36.
- Wedgwood, Ruth, 1999. "NATO's Campaign in Yugoslavia", en *American Journal of International Law*, pp. 828-834.
- Weil, Simone, 1999. "Non ricominciamo la guerra di Troia (Potere delle parole)", en Weil, Simone, *Riflessioni sulla Guerra*, Pratiche, Milano.
- Wolfowitz, Paul, 1991. "An American Perspective", en Grove, E. *Global Security, North American, European and Japanese Independence in the 1990s*, London, Brassey's, pp. 19-28.
- Wörner, M. "Global Security: The Challenge for NATO", in E. Grove, *Global Security*, pp. 100-105.
- Zappala, Salvatore, 1999. "Nuovi sviluppi in tema di uso della forza armata in relazione alle vicende del Kosovo", en *Rivista di Diritto Internazionale*, pp. 975-1004.
- Zanghi, Claudio, 1998. "Il Kosovo fra le Nazioni Unite e il diritto internazionale", en *I Diritti dell'Uomo - Cronache e Battaglie*, pp. 57-62.
- Zolo, D., 1999. "Ma i raid della Nato affossano il diritto", en AA.VV., *L'ultima crociata? Ragioni e torti di una Guerra giusta*, I Libri di Reset, Roma.
- Zolo, Danilo, 1997. *My Cosmopolis*, Polity Press, Cambridge, pp. 35-38.
- Zolo, Danilo, 2002. *Invoking Humanity*, London, Continuum International, pp. 5, 106-120.

Fuentes web

- www.affariinternazionali.it
- www.amnesty.org
- www.asil.org
- www.chomsky.info
- www.corriere.it
- www.dirittointernazionale.wordpress.com
- www.g77.org
- www.parliament.uk
- www.studiperlapace.it
- www.un.org