



# INTERVENCIÓN

Mario Ángel Laborie Iglesias. Teniente Coronel. Artillería. DEM.

**E**n el pasado, se ha criticado tanto la intervención militar (Bosnia en 1995 o Kosovo en 1999), como la ausencia de ella (Ruanda en 1994). Sobre estas premisas y con motivo de las operaciones en Libia, el artículo recuerda algunos aspectos sobre este tema tan controvertido.

El pasado 17 de marzo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1.973 que autoriza el uso de la fuerza con el objeto de proteger a los civiles en Libia. Pese al respaldo recibido en la ONU, de forma inmediata se ha planteado un debate internacional sobre las implicaciones de todo tipo que conlleva la aplicación de la fuerza en estas circunstancias. Pero hay que resaltar que este debate no es nuevo. En el pasado, se ha criticado tanto la intervención militar (Bosnia en 1995 o Kosovo en 1999), como la ausencia de ella (Ruanda en 1994). El presente trabajo tiene como objeto recordar algunos aspectos sobre este tema tan controvertido.

## **EL DEBATE SOBRE LAS INTERVENCIONES DE CARÁCTER HUMANITARIO**

En sentido genérico, las intervenciones pueden ser definidas como *«la acción de un país o de un grupo de países contra otro Estado o grupo*

*de estados para alterar o cambiar la actitud o la política de estos que son entendidas como indeseadas por el Estado o estados intervinientes»*<sup>1</sup>. Por consiguiente, se trata de un mecanismo que se aleja de los medios usuales que rigen las relaciones internacionales: no injerencia en asuntos internos de los estados y prohibición del uso de la fuerza, excepto en los casos reflejados en la Carta de las Naciones Unidas.

Las intervenciones pueden dividirse en dos grandes grupos: las militares y las de naturaleza política, diplomática o económica. Aunque las intervenciones militares, por el uso directo o indirecto de la fuerza, son las que mayor atención atraen, los otros tipos también son motivo de polémica. Así, la experiencia ha venido a demostrar cómo, en la mayoría de las ocasiones, las sanciones económicas promovidas por la sociedad internacional repercuten sobre la población civil y no sobre las autoridades a las que en teoría irían destinadas.



«Decir que la fuerza es a veces necesaria, no es una llamada al cinismo; es reconocer la Historia, las imperfecciones del hombre y los límites de la razón».

## Barack Obama

Las intervenciones militares pueden bien estar dirigidas a defender los intereses nacionales de uno o varios países, bien ser consideradas como humanitarias. Estas últimas pueden ser llevadas a cabo por dos razones específicas: proporcionar asistencia de emergencia en caso de calamidad grave, o proteger los derechos humanos fundamentales. Aunque este tipo de intervención también puede consistir en una operación que no implique el uso de la fuerza militar, es obviamente este último caso el que provoca encendidas discusiones y en el que se centra el presente análisis.

### ANTECEDENTES Y PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS INTERVENCIONES

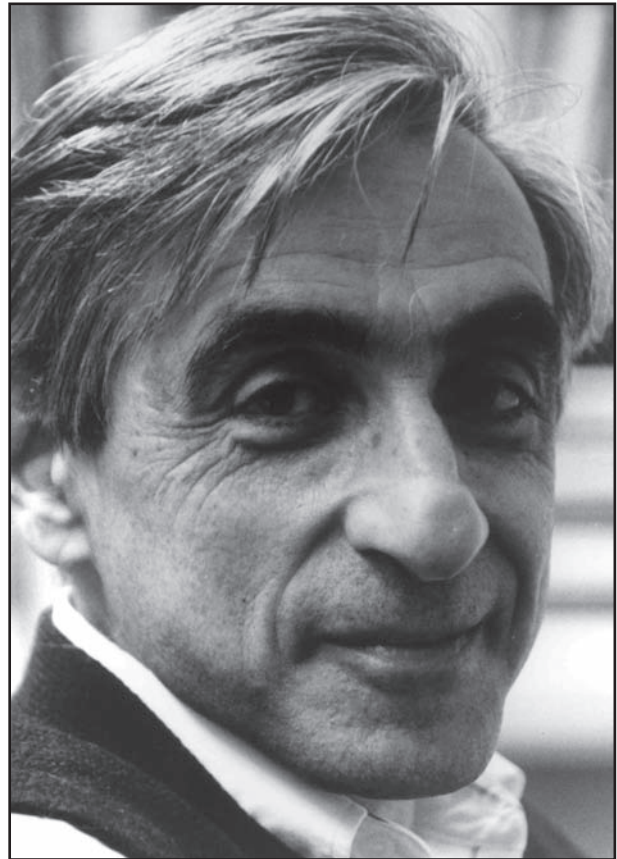
El recurso de la fuerza ha sido objeto de debate desde la Edad Media, momento en el que surge la Teoría de la Guerra Justa. Sobre bases profundamente cristianas, y por consiguiente occidentales, a lo largo de los siglos pensadores como Tomás de Aquino, Francisco de Vitoria, Hugo Grocio o Emerich de Vattel, entre otros, dieron forma a un conjunto de conceptos que, en oposición al pacifismo, han tratado de diferenciar las guerras que son moralmente legítimas de aquellas que no lo son.

De forma escueta, la Teoría de la Guerra Justa aboga por ciertas condiciones y criterios que se deben cumplir antes y durante una acción militar. En su acepción clásica, la teoría se divide en dos ramas diferenciadas: el *ius ad bellum* (concerniente al recurso a la guerra), el *ius in bello* (relativo a los medios y procedimientos de hacer la guerra).

Según es hoy entendido el *ius ad bellum* está compuesto de siete principios que deben ser observados para justificar el recurso de la fuerza

armada: causa justa, autoridad legítima, recta intención, perspectivas razonables de éxito, beneficios superiores a los posibles perjuicios, último recurso y tener como objetivo alcanzar la paz. Las prescripciones básicas del *ius ad bellum* han quedado tipificadas en la Carta de las Naciones Unidas, resoluciones de la Asamblea General de la ONU y en sentencias emitidas por los tribunales de justicia internacionales.

Michael Walzer



Abdelaziz Bouteflika.  
Presidente de Argelia



Por su parte, el *ius in bello*, entre otras cuestiones, guía el modo en que deben conducirse las hostilidades con el objetivo de evitar daños a los no combatientes. Aquí, los criterios esenciales son discriminación entre civiles y combatientes y el uso de la mínima fuerza para alcanzar los objetivos que se pretenden. El *ius in bello* se ha ido codificando con el tiempo hasta el actual Derecho Internacional Humanitario, representado esencialmente por los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y sus dos protocolos adicionales de 1977.

A finales de los años 70 del pasado siglo XX estos principios fueron revisados por varios autores entre los que destaca Michael Walzer cuya obra *Guerras Justas e Injustas* se ha convertido en un referente sobre el asunto. La aportación fundamental de este autor fue poner de nuevo encima de la mesa y actualizar ciertos principios que la larga confrontación ideológica de la Guerra Fría había dejado aletargados. También son de especial interés sus reflexiones sobre el *ius post bellum*, es decir, los principios que deben regir para alcanzar una verdadera paz tras el conflicto armado.

Tras los fracasos de Somalia y Ruanda, y coincidiendo con la campaña aérea de la OTAN en Kosovo en 1999, el entonces primer ministro británico Tony Blair ofreció una conferencia en el Club Económico de Chicago con el título «Doc-

trina para la Comunidad Internacional». La desde ese momento definida como «doctrina Blair» señala cinco consideraciones principales que deben tenerse en cuenta a la hora de decidir si hay que intervenir en los asuntos internos de un Estado y, en su caso, cómo hacerlo: estar seguro de la causa,; haber agotado todos los otros medios no violentos, realizar las operaciones militares de forma prudente y sensible; permanecer en el país tanto tiempo como sea necesario, y determinar si los intereses nacionales se encuentran comprometidos.

Un análisis más profundo sobre este asunto fue llevado a cabo en 2001 por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS en sus siglas en inglés), cuyo informe señala los siguientes criterios que deben guiar una intervención militar: autoridad legítima, causa justa, recta intención, último recurso, medios proporcionales y perspectivas razonables. Como puede observarse, la influencia de la Teoría de la Guerra Justa en la formulación de estos criterios es evidente. La base del informe de la ICISS se constituyó sobre el principio de «Responsabilidad de Proteger», aprobado en 2005 por las Naciones Unidas, que busca asegurar la respuesta efectiva de la comunidad internacional ante el riesgo inminente de genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra la humanidad. Este principio,

que no derecho, conlleva la posibilidad de que en aquellas circunstancias en las que un determinado Estado se muestra incapaz de proteger a sus ciudadanos, la comunidad internacional tiene el derecho y el deber de intervenir. Resulta evidente que esta noción choca frontalmente contra la regla internacional de no intervención en los asuntos internos de los estados. Por esta causa, el entusiasmo en su aplicación varía mucho de unos países a otros.

A través de todo este acervo se han ido planteando un conjunto de premisas que son de uso corriente a la hora de determinar cuándo y cómo llevar a cabo una intervención militar de carácter humanitario. En particular, tres aspectos merecen especial atención: legitimidad de la intervención, uso justificado de la fuerza militar, y conducción de las operaciones conforme al DIH.

### ¿ESTÁ LEGITIMADA LA INTERVENCIÓN?

Esta cuestión reside en la necesidad de buscar garantías suficientes para evitar que una intervención humanitaria sea vista como una mera injerencia. Por consiguiente, se precisa cumplir con ciertas condiciones.

En primer lugar, la causa debe ser justa y contar con la máxima legitimidad posible. Se considera que las intervenciones solo deben ser llevadas a cabo en casos extremos de violaciones masivas de derechos humanos y en particular de

grandes pérdidas de vidas humanas (genocidio o crímenes contra la humanidad). Es decir, el propósito primordial e indudable debe ser evitar o detener el sufrimiento humano, evitando por todos los medios posibles cualquier otra justificación para intervenir.

Sin embargo, una de las cuestiones esenciales es determinar quién es la autoridad con competencia para decidir una intervención militar. El ICISS afirma que: «No hay mejor ni más apropiada organización que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para autorizar una intervención militar para la protección de civiles»<sup>2</sup>. Esta fórmula ha sido, en el pasado, garantía de indudable legitimidad.

Con todo, es importante también recordar que incluso las intervenciones que cuenten con el respaldo de la ONU pueden ser rechazadas por algunos países. En septiembre de 1999, el presidente argelino Abdelaziz Bouteflika en una alocución en la Asamblea General de la ONU señalaba: «Permanecemos extremadamente sensibles a cualquier disminución de nuestra soberanía, no solo porque la soberanía es nuestra última defensa contra las reglas de un mundo desigual, sino porque no tomamos parte en el proceso de toma de decisiones del Consejo de Seguridad»<sup>3</sup>.

Por otro lado y en las presentes circunstancias, la controversia surge cuando el Consejo de Seguridad se muestra incapaz de tomar ninguna

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas



acción. Este caso aparece cuando alguno de los cinco miembros permanentes con derecho a veto considera que sus intereses nacionales se encuentran comprometidos. Aquí, algunas voces han defendido dos posibles alternativas: una, que sea la Asamblea General de la ONU la que, en aplicación de sus atribuciones contenidas en la Carta (Artículo 10), apruebe la intervención a través de una mayoría cualificada de países; y dos, que sea una organización regional o una «coalición de voluntarios» las que puedan actuar en caso de un deterioro de la situación humanitaria.

La dificultad de poner en práctica la primera opción queda demostrada por el hecho de que solo ha sido aplicada en una ocasión a largo de la historia de la ONU y en unas circunstancias difíciles de repetir<sup>4</sup>. Además, conseguir poner de acuerdo sobre un tema complicado a un número elevado de países, en un corto plazo de tiempo, pone en duda esta posibilidad. Es preciso recordar que el Artículo 12 de la carta también limita las atribuciones de la Asamblea General, mientras el Consejo de Seguridad está debatiendo una controversia.

La actuación a través de una «coalición de voluntarios», sobre la base o no de una organi-

zación internacional, es mucho más controvertida. Las intervenciones en Kosovo (1999) e Iraq (2003) son paradigmáticas. En ambos casos, años después de haber sido llevadas a cabo, sus repercusiones de toda clase siguen siendo debatidas tanto en el terreno académico como en el político. Por consiguiente, estos ejemplos indicarían que la legitimidad de toda intervención pasa indudablemente por reforzar su carácter multilateral, tanto en la toma de decisiones como en la misma ejecución. Existe un acuerdo casi unánime de que cuantos más países estén involucrados en la decisión, menos riesgo de fracaso existe, ya que la acción tendrá menos oportunidades de estar provocada por los intereses individuales de ciertos países. En cualquier caso se trataría de evitar que un país o un grupo reducido de países sean identificados como los promotores aislados de la iniciativa.

#### ¿ESTÁ JUSTIFICADO EL USO DE LA FUERZA?

En los países occidentales, el uso y control de la fuerza militar es congruente con nuestros valores democráticos. Por ello, es imperativo que la intervención deba contar con el apoyo, sin fisuras, de las fuerzas políticas, así como del

Fuerzas Española. IFOR



de una importante mayoría de la ciudadanía, reacia, en líneas generales, a refrendar el empleo de las Fuerzas Armadas si no es por auténticas razones humanitarias. Sin duda, la mejor forma de lograr este apoyo es la utilización de la fuerza militar como último recurso. Este principio, que contribuye en gran medida a lograr la legitimidad de actuación antes citada, viene a señalar que exclusivamente cuando todas las demás opciones –diplomáticas, económicas y políticas– estén agotadas, sería el momento oportuno para una intervención militar.

Por otro lado, la intervención militar debe iniciarse únicamente cuando existen expectativas claras de éxito y de que la situación final tras la misma será mejor que la inicial. Este requisito indica que el planeamiento de las intervenciones militares ha de analizar cuidadosamente los tradicionales factores de la decisión: población, cultura, geografía o ámbito geopolítico, entre otros. Además, algunos analistas piensan que estas acciones solo deberían llevarse a cabo en pequeños estados y/o estados débiles o fallidos<sup>5</sup>, en los que no existe la posibilidad de que las operaciones sean de larga duración. En cualquier caso, se antoja esencial que la definición del «estado final deseado», es decir, el objetivo político que debe ser alcanzado por la intervención, forme parte de la propia decisión de intervenir.

### ¿SE ESTÁN DIRIGIENDO ADECUADAMENTE LAS OPERACIONES MILITARES?

En algunos sectores de la sociedad existe un fuerte rechazo al uso de la fuerza militar incluso por claras razones humanitarias, ya que parece existir una cierta contradicción en poner en riesgo vidas para defender las de otros seres humanos. Para tratar de superar esta impugnación, la aplicación escrupulosa del Derecho Internacional Humanitario se antoja indispensable.

El DIH señala que «a fin de garantizar el respeto y la protección de la población civil y los bienes de carácter civil, las partes en conflicto harán distinción en todo momento entre población civil y combatiente, y entre bienes de carácter civil y objetivos militares y, en consecuencia, dirigirán sus operaciones únicamente contra objetivos militares»<sup>6</sup>. Además, se prohíben los ataques «que emplean métodos o medios de combate cuyos

efectos no sea posible limitar [...]; y que, en consecuencia, [...] pueden alcanzar indistintamente a objetivos militares, personas civiles o bienes de carácter civil»<sup>7</sup>.

Como consecuencia, si en cualquier tipo de conflicto no existe discusión sobre la aplicabilidad de estas condiciones, el pretendido carácter humanitario de las intervenciones obliga a extremar la observancia de las normas de distinción y proporcionalidad. Es crucial resaltar la importancia de este precepto. Una operación iniciada con la debida legitimidad y legalidad, puede perder esa naturaleza, ante los ojos de la opinión pública, si ocurren graves «daños colaterales», pudiendo provocar incluso su fracaso. En cierta manera, en este punto coinciden el *ius in bello* y el *ius ad bellum* al ligar el cumplimiento sincrónico de ambos como un claro requisito. Así, el axioma debe ser que la fuerza sea aplicada en el grado mínimo y únicamente cuando la ventaja obtenida sea claramente superior a los posibles perjuicios, que con toda seguridad surgirán durante el transcurso de la acción.

También son importantes otros criterios para que las Fuerzas Armadas puedan llevar a cabo la misión encomendada de forma satisfactoria: primero, la decisión política de intervenir debe ser traducida en instrucciones claras a los mandos militares; segundo, es esencial la aprobación de reglas de enfrentamiento que clarifiquen de forma fehaciente las condiciones en las que se utilizará la fuerza letal; tercero, dado que casi con seguridad la operación tendrá carácter multinacional, la estructura de mando y control y la unidad de mando son consideradas cuestiones cruciales durante la ejecución; y cuarto, que las unidades militares dispongan de la capacidad suficiente para llevar a cabo la misión. En este último punto, la intervención de los EEUU en Somalia es comúnmente citada como un ejemplo negativo. Una operación inicial de ayuda humanitaria se convirtió en una auténtica misión de combate sin que variasen los medios militares desplegados. El fiasco de esta intervención ha tenido graves repercusiones posteriores sobre la acción exterior estadounidense.

Finalmente, durante el tiempo que duren las operaciones militares su dirección política debe ser continua. En el caso de operaciones multinacionales, este aspecto es muy importante a la

hora de garantizar la cohesión entre los países que conformen la coalición.

### CONSIDERACIONES FINALES

La actual intervención militar en Libia ha reabierto el viejo debate sobre si el recurso de la fuerza es o no, un error. En una intervención humanitaria, que hay que recordar que no tiene un carácter unívoco y no recibe respaldo por parte del Derecho Internacional, colisionan dos enfoques. El primero es defendido por aquellos que consideran los estados como inviolables y que preconizan que el uso de la fuerza sea aplicado de manera restrictiva, únicamente en los casos de autodefensa ante una agresión. Por contraste, el segundo punto de vista viene a sostener la supremacía de los derechos humanos sobre el derecho de soberanía de los estados, y que por lo tanto, el recurso a la fuerza es legítimo cuando se trata de poner fin al sufrimiento humano. Esta colisión es fruto de la naturaleza conflictiva de las intervenciones. No todos los países se encuentran en la misma posición y en función de su historia, valores e intereses, adoptarán como propia una de las dos visiones.

La cuestión que se plantea es determinar la tendencia futura para estas dos perspectivas contrapuestas. La aprobación del principio «Responsabilidad de Proteger», que daba carta de naturaleza a valores morales hondamente arraigados en Occidente, pero cuya aplicación no es compartida de la misma forma por otros países, se produjo en un momento histórico muy determinado. Años después, el entorno estratégico está sufriendo cambios radicales. Espoleado por la actual crisis económica, el declive en términos relativos de la capacidad de influencia de Occidente en general y de Europa en particular, junto al ascenso de poderes emergentes, puede indicar que el intervencionismo humanitario ha pasado ya su cénit.

### NOTAS

<sup>1</sup> ARNOLD Michel J. «Intervention». En Snyder, Craig A. *Contemporary Security an Strategy*. Second Edition. Palgrave Macmillan. Nueva York. 2008.

<sup>2</sup> ICISS Report. *The Reponsability to Protect*. 2001. Pág. XII.

<sup>3</sup> CROSSETTE, Babara. «U.N. Chief Wants Faster Action to Avoid Slaughter in Civil Wars». *The New York Times*. 21/09/1999.

<sup>4</sup> Resolución Asamblea General 377 (V). *Uniting for Peace*. 3 de noviembre de 1950.

<sup>5</sup> ARNOLD, Michel J. Op. Cit.

<sup>6</sup> Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra. Artículo 48.

<sup>7</sup> Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra. Artículo 51.4.c.

### BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

– ARNOLD, Michel J. Op. Cit.

#### COLEMAN, KATHARINA P.

*INTERANTIONAL ORGANIZATIONS AND PEACE ENFORCEMENT*. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. CAMBRIDGE. 2007.

– CROSSETTE, Babara. Op. Cit.

– MADOC. *El Derecho de los Conflictos Armados*. OR7-004 (2º Edición). Tomo III.

– ICISS Report. *The Reponsability to Protect*. 2001.

– LOCKE, Mary; LANDNIER, Jason. «Criteria for Military Intervention in Internal Wars: the debate». *FFP Reports*. Nº2. The Fund for Peace. Diciembre 2001.

– REED, Charles; RYALL, David (editores). *The Price of Peace. Just War in the Twenty-First Century*. Cambridge University Press. Cambridge. 2007.

– WALZER, Michael. *Guerras justas e injustas*. Publicado en inglés en 1997. Edición en castellano Ediciones Paídos Iberica. Barcelona. 2001. ■

