

En busca de la guerra buena

Guerra justa y la nueva política realista de nuestro tiempo

Coronel (R) Thomas W. McShane, Ejército de EUA, J.D.

Pero el derecho es más precioso que la paz y nosotros vamos a luchar por las cosas que siempre hemos llevado más cerca de nuestros corazones, por la democracia... por los derechos y libertades de las Naciones pequeñas, por un dominio universal del derecho... que deberá traer paz y seguridad a todas las Naciones y hacer que el mundo, por fin, sea libre.

—Presidente Woodrow Wilson, Discurso ante el Congreso de EUA, 2 de abril de 1917

EN LAS DOS décadas desde que terminó la guerra fría, el idealismo ha dominado las relaciones internacionales.¹ Las organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y la Organización del Tratado del Atlántico Norte y los Estados democráticos liberales, con mucha fuerza han promovido los valores democráticos, los derechos humanos y la estabilidad mundial. El derecho internacional ha sido el instrumento elegido para avanzar en esta agenda liberal.

Con este fin, se destacan tres claras líneas de esfuerzos:

- Una serie de tratados multilaterales para restringir diversos medios de guerra, como por ejemplo, las minas terrestres y las municiones tipo racimo.
- Las iniciativas internacionales bajo los auspicios de las Naciones Unidas para promover

la estabilidad y mantener la paz, incluyendo campañas militares de coaliciones con el apoyo tácito o explícito de las Naciones Unidas; por ejemplo, la guerra del Golfo, Bosnia, Timor Oriental y Kosovo.

- Una red de tribunales internacionales concebidos para que los delincuentes internacionales enfrenten la justicia, cuando sus Estados no quieran o no puedan hacerlo; por ejemplo, tribunales internacionales para Yugoslavia, Ruanda, Camboya y Sierra Leona. En 2002 se creó la Corte Penal Internacional (ICC, por sus siglas en inglés) para eventualmente remplazar estos tribunales *ad hoc*.

Si bien estos esfuerzos han logrado algunos éxitos importantes, aún los liberales reconocen que los resultados son minimizados por los costos y consecuencias imprevistas de su agenda.

Al mismo tiempo, otros sucesos, en particular la guerra contra el terrorismo liderada por Estados Unidos, demostraron que los Estados individuales poderosos pueden perseguir sus propios intereses nacionales sin la aprobación de la comunidad internacional o de las Naciones Unidas. Estados Unidos buscó la legitimidad en el sistema internacional para sus iniciativas en Afganistán e Irak y acogió con satisfacción el apoyo de la coalición, pero no dudó en actuar solo cuando fue necesario. La soberanía sigue siendo una resistente y poderosa fuerza en las relaciones internacionales. Otros Estados

El Coronel Thomas W. McShane es un profesor supervisor asociado en la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Estados Unidos. Cuenta a su haber con un B.A. del Wabash College, un J.D. de la Universidad Pepperdine y un M.S.S. de la Escuela de Guerra del Ejército de Estados

Unidos. Sirvió en la operación Desert Storm, la campaña de Kosovo, en el Estado Mayor del Ejército y formó parte del personal docente de la Escuela de Auditoría General y en la Escuela de Guerra del Ejército de EUA.



(Imágenes vía Prensa Asociada)

Berlineses derriban el muro de Berlín, bajo la mirada de la "Vopo" (policía) de Alemania Oriental. En la noche del 9 de noviembre de 1989, la frontera entre Alemania oriental y occidental fue oficialmente abierta, lo que simboliza el final de la guerra fría. Berlín, Alemania Occidental, 11 de noviembre de 1989.

tenaces como Venezuela, Irán, Corea del Norte y China, han avanzado sus agendas nacionales a pesar de tener una significativa oposición. Estos países no necesitan cumplir con el derecho internacional o conseguir el apoyo internacional. Ellos dirigen su propio curso y parecen contravenir la normativa con solo leves consecuencias, al menos, a corto plazo.

Una falta aparente de consenso en cuanto a qué debe parecerse el orden internacional, qué reglas son pertinentes y la virtual ausencia de conflicto armado internacional, parece evidente que otra dinámica está en orden. Las persistentes amenazas como la hambruna, el genocidio, la tiranía, el terrorismo y la piratería requerirán atención en el futuro, pero parece poco probable que ocasionen conflictos interestatales. Con todo este desorden, el mundo sigue siendo un lugar muy tranquilo.

Los factores anteriores han llevado a muchos a concluir que viene un período de relativa paz,

en una época en que la mayoría de los conflictos serán locales y los Estados y organizaciones internacionales como la Unión Europea (si sobrevive) perseguirán sus propios intereses, pero evitarán la confrontación, siempre que sea posible. Sostener la economía mundial se ha convertido en el principal foco de las grandes potencias económicas. La guerra es un lujo costoso y destructivo que pocos pueden pagar. El orden mundial bien puede depender de un nuevo equilibrio de poder, como los que existieron por siglos antes de la Segunda Guerra Mundial. En este entorno, la teoría de la guerra justa asume una mayor relevancia. En términos relativos, el derecho internacional es una fuerza agotada y los modelos tradicionales de legitimidad como la Guerra Justa llenarán el vacío, aunque tampoco evitarán que los Estados recurran a la soberanía cuando así lo dicten sus intereses. El realismo político ha remplazado el idealismo ascendente de las últimas dos décadas.²

La guerra justa y la ley

Una tradición filosófica occidental que se remonta a unos 1.600 años, la teoría de la guerra justa, esboza una teoría moral y militar para la guerra que contiene dos partes: *jus ad bellum*, o la justicia de la guerra, la base moral y legal para el uso militar de la fuerza; y *jus in bello*, o justicia en la guerra, los medios y métodos utilizados para librarla.

Jus ad bellum otorga la legitimidad moral para librar la guerra en determinadas circunstancias, al que se refiere como criterio de guerra justa. Esto incluye una causa justa, una intención justa, el último recurso, autoridad legítima, declaración pública, proporcionalidad y una esperanza razonable de éxito.

Jus in bello estipula que los combatientes muestren respeto moral y discriminen entre los combatientes y los no combatientes cuando libran una guerra y que utilicen la fuerza con proporcionalidad, es decir, no infligir ningún daño mayor que el necesario para lograr los fines legítimos.

San Agustín y Santo Tomás de Aquino se consideran los principales arquitectos de la teoría de guerra justa, que también se extrae de la filosofía moral griega y romana, la ley natural y los principios de la caballería. Muchos asocian la teoría de la guerra justa con el pensamiento occidental cristiano, sin embargo, es paralela a la mayoría de las tradiciones religiosas, incluyendo el confucianismo, judaísmo, budismo, hinduismo e islamismo. En general, *jus ad bellum* está en el dominio del político y *jus in bello* en el del soldado. Sin embargo, las decisiones que se toman en un dominio pueden y afectan al otro. Este artículo analiza el *jus ad bellum*, porque se relaciona con la justificación para el conflicto moderno.³

Jus ad Bellum

Durante un tiempo, comenzando con Hugo Grotius, en el siglo XVII, la teoría de guerra justa proporcionó un marco moral para el derecho internacional y una base para el acuerdo internacional. Sin embargo, antes de la Primera Guerra Mundial en 1914, pocos tratados formales rigieron los conflictos armados. Entre las primeras

iniciativas se encuentran el Código Lieber estadounidense en 1863, el primer Convenio de Ginebra de 1864 y los convenios de La Haya de 1899 y 1907, que codificaron las prácticas existentes de medios y métodos de guerra, así como las preocupaciones humanitarias para los heridos y los no combatientes. Además de la teoría de guerra justa, nada impedía que un estado entrara en guerra. Los Estados entraron en guerras por razones triviales o importantes y ninguna entidad ni reglas regulaban el principio o el final de la guerra, aparte de la opinión pública internacional (una excepción fue la Iglesia Católica en Europa antes de la Reforma Protestante y, aún entonces, el “control” que ejercía la iglesia era mínimo). De la teoría de guerra justa, la Convención de La Haya de 1899 requirió que las partes en el tratado oficial públicamente declararan la guerra el uno al otro. Las Naciones entran en conflicto después de este procedimiento en 1914 y, nuevamente, en 1939 y 1941, pero nunca más desde entonces. Las resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas parecen ser las versiones modernas de las declaraciones de guerra. Cada vez más, los Estados y coaliciones de Estados buscan aprobación para utilizar la fuerza militar, a fin de promover los valores humanitarios. Tales intervenciones humanitarias no tienen base firmemente establecidas en la ley consuetudinaria o derecho internacional y, por lo general, son defendidas en términos de guerra justa.

Cada vez más, los Estados y coaliciones de Estados buscan aprobación para utilizar la fuerza militar, a fin de promover los valores humanitarios.

En Versalles en 1919, las Naciones más importantes del mundo intentaron crear una organización internacional para mantener la paz y evitar la guerra. Los principios morales de la teoría de guerra justa no evitaron la Primera Guerra Mundial. Todas las partes en el conflicto

afirmaron la superioridad moral y creían que Dios estaba de su lado. Sin embargo, los representantes en Versalles esperaron utilizar el derecho internacional para reforzar los principios de guerra justa.⁴ La Liga de las Naciones fue concebida para evitar la guerra, o al menos, evitar que las Naciones reeditaran la guerra en la escala de la Primera Guerra Mundial. A través de una asamblea internacional, un tribunal de justicia y arreglos de seguridad mutua, se suponía que la Liga de las Naciones impondría el estado de derecho para crear o mantener el orden internacional. En la práctica, la Liga de las Naciones usó su estatus y poder colectivo para desalentar o derrotar a los agresores y mantener la paz si fracasaba la disuasión.

Fue una buena idea, pero su hora todavía no había llegado. Las potencias victoriosas europeas, Francia, Inglaterra e Italia, estaban también agotadas para asumir plenamente una Liga de Naciones y enfrentaban graves problemas internos. Rusia estaba en plena revolución y guerra civil. Japón tenía su propia agenda. Europa Central seguía reorganizándose a sí misma, después de la caída del Imperio austro-húngaro y Estados Unidos se negó a unirse a la Liga, aunque el presidente Wilson fue uno de sus arquitectos.

La Liga operó en relativa oscuridad mientras los Estados buscaban la normalidad y prosperidad en la década de los años 20, luchaban contra una depresión mundial en la década de los años 30 y luego comenzaron a rearmarse para la Segunda Guerra Mundial. Las fuertes reparaciones impuestas a Alemania en Versalles causaron dificultades y resentimiento que ayudaron a Hitler a ganar el poder. La Liga no pudo detener la agresión alemana, italiana o japonesa durante la década de los 30 o evitar una segunda guerra en 1939.

En 1945, el mundo tuvo una segunda oportunidad de ley y orden. La carnicería de la Segunda Guerra Mundial empujó a la de la Primera Guerra Mundial y culminó con la creación y uso de armas atómicas. La guerra se convirtió en un peligro aún mayor en la era atómica. La creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 recibió apoyo casi universal y el Consejo de

seguridad de la ONU recibió amplios poderes para mantener e imponer la paz. Los integrantes de la misma, renunciaron al uso agresivo de la fuerza y acordaron la resolución pacífica de controversias, conservando el derecho a la autodefensa y la acción colectiva a través del Consejo de seguridad de la ONU u organizaciones regionales como la OTAN. La carta de las Naciones Unidas se convirtió en el elemento jurídico central del mundo de la posguerra. En 1949, los convenios de Ginebra mejoraron la protección otorgada a los combatientes y a los no combatientes y agregó a la mezcla, un elemento del derecho humanitario internacional. En las décadas posteriores, los estados negociaron los tratados de control de armas, que limitaron o prohibieron el uso de cierto tipo de armamento. Estos acontecimientos, junto con las tensiones de la guerra fría, contribuyeron a hacer de la guerra interestatal un raro fenómeno. Los juicios en Nuremberg y Tokio después de la guerra sentaron el precedente de que los crímenes de guerra tenían consecuencias. Nuremberg parecía un matrimonio ideal del derecho y la moral y, más tarde, los tratados prohibieron el genocidio y crearon la Corte Penal Internacional; esto sirvió para crear una estructura jurídica integral.

Mantener el orden en un mundo desordenado

El mundo después de 1945 siguió siendo un lugar violento y polémico. A pesar de la relativa estabilidad de la guerra fría entre Estados Unidos y la URSS, conflictos como el de Corea y Vietnam amenazaron la paz. En última instancia, el temor a la escalada y una arriesgada política nuclear, tendió a localizar los conflictos que, a menudo, fueron librados por Estados sustitutos que representaban a las dos principales potencias. Desde el colapso de la URSS y el fin de la guerra fría, la mayoría de los conflictos han sido focalizados e intraestatales por naturaleza. Entre los ejemplos se pueden mencionar las guerras balcánicas que tuvieron como consecuencia la desintegración de Yugoslavia, estados fallidos como Somalia, el Congo y Haití, y las guerras civiles en Somalia, Ruanda e Indonesia (Timor Oriental). La guerra del Golfo de 1990-1991 es una notable excepción. Típicamente, la intervención militar ha sido



Triunfo de Santo Tomás de Aquino, Benozzo Gozzoli, 1468-1484.
Témpera sobre panel, Museo del Louvre, París

motivada por razones humanitarias, tales como poner fin al sufrimiento de los atrapados en el conflicto, terminar el conflicto, restablecer la paz o mantener una frágil paz ya existente. Por un tiempo, después del colapso de la Unión Soviética, Estados Unidos disfrutó de un dominio político y militar casi completo; el liderazgo o apoyo estadounidense fue el factor crítico en casi todas las “aventuras” internacionales. Algunos se refieren a Estados Unidos como una “hiperpotencia”. Esta época se desarrolló lentamente después del 11 de septiembre de 2001.

La invasión, ocupación y reconstrucción de Irak y Afganistán, pronto aparecerán en nuestros espejos retrovisores como hechos aislados, que representan un periodo pasado. En el momento, fueron consideradas necesarias respuestas a una serie de ataques coordinados de terroristas contra Estados Unidos. Sin embargo, es poco probable que Estados Unidos o cualquier otro poder actúe de esta manera por muchos años. Las organizaciones terroristas, especialmente al-Qaeda, se han debilitado significativamente y sirven en la clandestinidad. Además, el costo financiero y político de estas intervenciones, ha

superado todas las estimaciones mientras que los resultados quedaron muy lejos de cumplir con las expectativas.

Las tensiones internacionales actuales giran en torno a Estados delincuentes que desafían el orden establecido con una frecuencia alarmante. Corea del Norte, Irán y Venezuela son ejemplos típicos. Hay posibilidad de graves conflictos interestatales en la península coreana, en el Medio Oriente, en el mar de China Meridional y entre la India y Pakistán. Estados Unidos y China son socios comerciales, pero también competidores cuyos intereses en cuanto a la seguridad nacional choca en varias áreas. Las cosas pueden empeorar más que mejorar. A pesar de estas tendencias, la probabilidad de guerra interestatal permanece baja, al menos, por el momento.⁵

Los mayores retos que enfrenta la comunidad mundial tienen que ver con mantener las condiciones para el comercio internacional, el intercambio comercial y el crecimiento político, mientras disuade o neutraliza las principales amenazas contra la paz. Algunos estados o grupo de Estados deben garantizar la seguridad de los intereses comunes —las rutas aéreas y marítimas que hacen prosperar la economía mundial. Los Estados fallidos, Estados delincuentes, terroristas y piratas amenazan la estabilidad regional o internacional. La ONU y otras organizaciones internacionales han ayudado a elaborar un marco de tratados, para facilitar la estabilidad; el Consejo de seguridad de la ONU activamente ha participado en las iniciativas para mantener la paz, pero todas han resultado decepcionantes en la puesta en práctica del derecho internacional.

El cumplimiento de la ley sigue siendo el dominio de poderosos Estados soberanos, quienes elijen sus contiendas y a los que no se les puede obligar a actuar en contra de sus intereses nacionales. El Consejo de Seguridad de la ONU, por ejemplo, ha impuesto una serie de sanciones a Irán por violar el Tratado de No Proliferación Nuclear, incluyendo embargos de petróleo iraní y otros esfuerzos encaminados a mermar su economía. China no ejerció su derecho a veto para detener estas resoluciones del Consejo de Seguridad, pero

se niega a reducir sus compras de petróleo iraní, porque los chinos lo necesitan para sostener su economía. Nadie puede obligar a China a apoyar el embargo. Asimismo, China ha expresado una preocupación compartida por muchos Estados de Asia y África en cuanto a que el derecho internacional, como actualmente está concebido, es un legado de potencias coloniales occidentales y solo apoyan los intereses occidentales. Además, los chinos han indicado que ellos no están legal o moralmente obligados a regirse por estas reglas. Esta posición debilita el derecho internacional como fundamento del orden, especialmente, si es generalizado. Rusia sigue asimismo un curso independiente y solo se rige selectivamente por las normas internacionales. Todo esto deja los principios de soberanía y política de equilibrio de poder, como bases alternativas para el orden

internacional. Anteriormente han funcionado, pero, como ya previamente hemos comentado, los sucesos del siglo XX ilustran lo que ocurre cuando fracasa en un precario equilibrio de poder.

En la práctica, deberían surgir ciertos arreglos entre el idealismo y la nueva política económica y todos tendrían que cooperar. El sistema internacional que ha evolucionado desde 1945 no va a desaparecer. El mismo proporciona estructuras y herramientas esenciales para mantener la paz y la prosperidad en una escala global. La mayoría de los Estados han aceptado el orden establecido, al firmar los tratados. Sin embargo, para que funcione este sistema híbrido, los idealistas tendrán que negociar con los rebeldes Estados soberanos, que persiguen sus propios intereses nacionales. El politólogo John Mersheimer nos recordó que las grandes potencias se comportan según les

Archivo Nacional, 111-SC-201973



Soldados y equipo del 1^{er} Ejército de EUA cruzando el Puente Ludendorff en Remagen, Alemania, 11 de marzo de 1945.

convenga.⁶ La soberanía, después de todo, sigue vivita y coleando; los rumores de su muerte, son exageraciones.

Como un asunto práctico, la Organización de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales tales como la OTAN, juegan un rol importante en el mantenimiento de la paz y la estabilidad económica, pero luchan por hacer que los regímenes criminales cumplan con sus directrices y deseos.

Los tratados regulan las armas nucleares y convencionales y efectivamente, han eliminado las armas químicas y biológicas, pero no se puede derrotar a los terroristas, grupos rebeldes o hasta al calentamiento global solo con tratados.⁷ La Corte Penal Internacional busca traer ante la justicia a los criminales de guerra internacionales, tiranos y otros, si sus gobiernos no quieren o no pueden hacerlo.⁸ Irónicamente, sin embargo, la ICC carece de jurisdicción sobre el terrorismo y la piratería, dos grandes amenazas que enfrenta la sociedad global del siglo XXI. Los principales poderes, incluyendo a Estados Unidos, Rusia y China, no forman parte de la ICC y, por lo tanto, debilitan su autoridad e influencia. A pesar de las resoluciones del Consejo de seguridad y las sanciones internacionales, Irán continúa su programa nuclear, Corea del Norte desarrolla armas nucleares fuera del Tratado de No Proliferación Nuclear, como lo hicieron Pakistán e India, e Irán pronto se les unirá. El que estos Estados pudieran burlarse de las instituciones internacionales y tratados con relativa impunidad, demuestra cuán débil es el derecho internacional cuando los Estados soberanos se niegan a respetar las reglas de la globalización.⁹ Incluso, Estados relativamente débiles como Corea del Norte, Myanmar y Sudán y, ni hablar de Somalia, han logrado sobrevivir como forajidos internacionales.

La intervención humanitaria y la teoría de la guerra justa

Dejando a un lado, por un momento, las ventajas relativas de algunas intervenciones internacionales, la base jurídica de la intervención humanitaria sigue siendo sospechosa tras dos décadas de

experimentación. El derecho internacional reconoce la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU para abordar las amenazas contra la paz y actos de agresión y decidir cómo “mantener o restablecer la paz y seguridad internacional”.¹⁰ La Organización de las Naciones Unidas reconoce el derecho individual y colectivo de los Estados para actuar en defensa propia. Sin embargo, la Carta de las Naciones Unidas proporciona una tercera opción. Uno podría preguntarse por qué la Organización de las Naciones Unidas jamás ha suspendido o expulsado a los Estados que no se rigen por los principios o resoluciones de la OTAN, pero ese tema es mejor dejarlo para otro momento y lugar.¹¹ Los principios fundadores de la ONU se establecen en el artículo 2:

1. La organización se basa en el principio de la igualdad soberana de todos sus integrantes... 4. Todos los integrantes deberán abstenerse de sus relaciones internacionales de amenaza o del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado... 7. En ningún lugar... en esta carta se le autoriza a la Organización de las Naciones Unidas intervenir en asuntos que son, esencialmente, la jurisdicción interna de cualquier Estado, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta.¹²

La soberanía, después de todo, sigue vivita y coleando; los rumores de su muerte, son exageraciones.

Las Naciones Unidas están concebidas para mantener la paz y resolver las “controversias internacionales o situaciones que puedan conducir a una violación de los acuerdos de paz”.¹³ El Consejo de Seguridad, en el capítulo VII, se hace responsable de evaluar y enfrentar las amenazas contra la paz. Mientras tanto la Organización de las Naciones Unidas busca la “cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario”, lo que

es solo una aspiración, no un poder explícito.¹⁴ Los mandatos que se encuentran en el capítulo VII se basan en las amenazas contra la paz y seguridad internacional, no en las amenazas para el ejercicio de los derechos humanos en los Estados soberanos. Este último punto es, como ya hemos visto, polémico.

La intervención humanitaria puede triunfar en casos donde el opresor carece de grandes capacidades para oponerse a las iniciativas o infligir mayor daño. La intervención de Libia por parte de la OTAN en 2011, fue un reciente caso puntual, aunque todavía tenemos que ver qué tipo de Gobierno remplazará al de Khadafy. La intervención no es una opción en el caso de Corea del Norte, no porque el régimen no ha oprimido o asesinado a millones de sus propios ciudadanos y amenazado a sus vecinos, sino porque es muy probable que la intervención mataría o lesionaría a millones más. Recientemente, Siria ha utilizado a su ejército para sofocar la disidencia interna, incluyendo el uso de artillería en las ciudades y pueblos donde viven los opositores del régimen. A pesar de la condena de muchos Estados y de la Liga Árabe, la ONU ha sido incapaz de imponer sanciones a Siria, frente a la amenaza por parte de Rusia y China de vetarlas. Dada la ubicación de Siria y el riesgo de provocar un conflicto más general que posiblemente involucraría al Líbano, Israel e Irán, es probable que ninguna coalición encabezada por el Occidente intente hacer lo que la OTAN hizo en Libia.

Después de la ONU en 1992 y 1993, la OTAN intervino en Bosnia en 1995 y encontró poca o ninguna oposición por parte de Serbia o de los serbios étnicos.¹⁵ Asimismo, después de una breve campaña de bombardeo contra Serbia, las fuerzas de la OTAN y las Naciones Unidas entraron pacíficamente en Kosovo en 1999.¹⁶ La intervención encabezada por EUA en Irak y Afganistán demuestran cuán complicado es establecer la estabilidad y, peor aún, la democracia, en grandes Estados donde hay una considerable oposición armada.

Otra consideración es que algunas intervenciones en las últimas dos décadas no han podido crear orden, prosperidad y democracia,

dejando inestabilidad a su paso. Somalia y Haití inmediatamente vienen a la mente. En Bosnia, el conflicto socio-político subyacente permanece sin resolver después de 17 años; 13 años después de la intervención, el estatus final de Kosovo no está claro.

Resulta difícil intentar definir una norma que rijan la intervención humanitaria. El Consejo de Seguridad de la ONU actúa cuando puede pasar una resolución sin veto; las coaliciones y los Estados actúan si consideran que los costos y riesgos económicos son abordables. En la práctica, solo los Estados más débiles necesitan preocuparse. La moraleja de los dictadores y de los jefes de regímenes criminales es clara: conseguir hacerse fuerte rápido e, idealmente, hacerlo con armas nucleares. Es una gran póliza de seguro. ¿A caso alguien se sorprende de que Irán intente producir plutonio?

Es difícil encuadrar la intervención humanitaria en un marco legal. El poner en práctica la teoría de la guerra justa es una mejor aproximación (ignorando por el momento la violación inherente de la soberanía del Estado). Según Kofi Annan, ex Secretario General de las Naciones Unidas, la soberanía significa que “ahora los Estados se entienden ampliamente como instrumentos al servicio de su pueblo y no lo contrario”.¹⁷ Kofi Annan es un político práctico, no un revolucionario; su lenguaje evoca a Thomas Jefferson en la Declaración de Independencia: “Que para garantizar estos derechos, los gobiernos se instituyen entre los hombres, derivando su poder justo del consentimiento de los gobernados”. Nuestros padres fundadores creyeron que los Estados existen para promover y proteger las libertades individuales y pierden su legitimidad cuando no lo hacen; aunque los padres fundadores imaginaron que los cambios de los gobiernos venían del pueblo, por el pueblo, no sin el mismo mediante la intervención humanitaria. La intervención para salvar a civiles inocentes del maltrato injustificado por parte de su gobierno puede cumplir más criterios del *jus ad bellum*: la causa justa, el último recurso, la declaración pública, la proporcionalidad y la esperanza razonable de éxito en la mayoría de los casos. Cuando el

Consejo de Seguridad de la ONU ordena una acción bajo la carta de la ONU, la legítima autoridad se ha cumplido, al menos en la mente de la mayoría de los integrantes de la Organización de las Naciones Unidas. Si la OTAN interviene, como sucedió en los Balcanes en 1995, hay un menor, pero aún sólido argumento de legitimidad. De hecho, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció una misión de la Organización de las Naciones Unidas en Sarajevo casi inmediatamente después de que las tropas de la OTAN entraran en Bosnia, así, en efecto, aprobando su acción. Una secuencia similar de sucesos se produjo después de que la OTAN intervino en

Kosovo en 1999. La intervención en Libia apoyada por las Naciones Unidas en 2011 también satisfizo, sustancialmente, los criterios de la guerra justa. Paradójicamente, en algunos casos, la intervención en los asuntos internos de Estados soberanos puede ser humanitaria y ética, la producción de un bien mayor, aunque ilegal y, una violación del derecho internacional.

Basado en el debate anterior, podemos sacar varias conclusiones generales sobre las relaciones internacionales contemporáneas.

En primer lugar, las instituciones internacionales, principios compartidos y una interrelacionada red de acuerdos internacionales, siguen siendo herramientas importantes para resolver los problemas que se enfrentan en la actualidad. Los problemas globales exigen soluciones globales; los Estados soberanos no pueden resolverlos, aunque pueden tratar los síntomas dentro de sus fronteras. Finalmente, la mayoría requiere cooperación internacional. El desafío que tienen los líderes de hoy en día es qué acción tomar como parte de una comunidad internacional, cuando los Estados deliberada y sistemáticamente violan los derechos humanos de sus ciudadanos.¹⁸ Es fácil decir que



(Fuerza Aérea de EUA)

Un M-113A2 sale de un C-141 Starlifter de la Fuerza Aérea de EUA en el aeropuerto cerca de Kampala, Uganda, para usarlo en los esfuerzos de mantenimiento de la paz en curso, en la vecina Ruanda, 23 de junio de 1994.

no es nuestro problema, a menos que nuestros ciudadanos o intereses se vean directamente amenazados, pero es más complicado que eso. Al tener en cuenta las limitaciones y restricciones inherentes en el derecho internacional y un resurgimiento de la soberanía del Estado, es lógico esperar que la teoría de la guerra justa, particularmente *jus ad bellum* o alguna variación de la misma, juegue un rol más importante en el diálogo internacional. Esto representa la fuerza permanente de valores morales y éticos y de filosofía moral en los asuntos públicos.

En segundo lugar, sería necesario otro artículo para discutir si la teoría de la guerra justa puede resultar eficaz en la configuración de sucesos internacionales. Los realistas dirían que el idealismo sigue siendo un concepto utópico que pasa por alto los aspectos eternos de la naturaleza humana. Como Tucídides nos recuerda en su libro titulado *History of the Peloponnesian Wars*, (Historia de las guerras del Peloponeso), “Es imposible prevenir, y solo la gran simplicidad puede esperar prevenir la naturaleza del ser humano haciendo lo que ha fijado en su mente hacer, por fuerza de ley o por cualquier otra fuerza de disuasión.”¹⁹ Los



(Departamento de Defensa)

El Teniente Coronel Robin Swan, de la TF 1-26, Ejército de Estados Unidos EUA y el jefe Vasic, Jefe de la policía de Zvornik, Bosnia-Herzegovina, por un camino de tierra pasando el punto de verificación Sierra, acompañados por otros militares estadounidenses, oficiales de la policía y civiles de Bosnia, antes del reasentamiento de los musulmanes de Bosnia en Mahala, Bosnia-Herzegovina, durante la Operación Joint Endeavor, 1 de febrero de 1997.

hombres se rigen por el miedo, interés propio y honor, según lo que escribió Tucídides hace más de 2.400 años. La naturaleza humana no ha cambiado sustancialmente e incluso se hace más evidente en una época de comunicación global instantánea. ¿Pueden nuestras instituciones contemporáneas junto con la filosofía moral, religión y normas éticas superar exitosamente los peores aspectos de nuestra naturaleza? Mi respuesta sería, a veces, no siempre y, espero que así sea. Intelectualmente, creo que es algo improbable.²⁰

En tercer lugar, cualquier evaluación de la teoría de la guerra justa aplicada a sucesos contemporáneos, debe tomar en cuenta las diferencias

culturales. Si bien, algunos modelos de legitimidad moral en la guerra es una característica de las sociedades no occidentales, la guerra justa como tendemos a considerarla, representa una influencia europea-occidental, greco-romana y Judeo-Cristiana. Excluye a un gran segmento de la humanidad, incluidas las nuevas competencias políticas, económicas y militares. Los Estados como Irán, China, Egipto y la India tienen diferentes tradiciones culturales e históricas que influyen en cómo perciben la legitimidad en los conflictos internacionales.

Por último, otras consideraciones deben influir en cómo ponemos en práctica la teoría de la

guerra justa en el siglo XXI. La soberanía, un concepto que asociamos con la Europa del siglo XVII y el Tratado de Westfalia, está firmemente arraigada en todo el mundo y sigue siendo la piedra angular de las relaciones internacionales. Las Naciones Unidas, la organización internacional más influyente del mundo, se basan en trabajar juntos para resolver conflictos de Estados soberanos. Una violación de la soberanía aún constituye un *casus belli* o motivo de guerra. El hecho de que la guerra sigue siendo un fenómeno raro, puede decirnos más sobre nuestras instituciones contemporáneas que sobre nuestras sensibilidades. Es poco realista esperar el consenso en acciones tales como un cambio de régimen forzado, intervención para prevenir el genocidio e incluso, sanciones severas, todas las cuales constituyen violaciones de la soberanía. Los estadounidenses ven la soberanía con devoción casi religiosa y piden venganza, incluso la guerra, contra un Estado o grupo que se atreva a violar la soberanía estadounidense. No tenemos que ir más allá para encontrar evidencia de esto, que la reacción de los estadounidenses ante los atentados del 11-S.

Menos evidente es la posibilidad de que el nacionalismo, la fuerza motriz de la política europea del siglo XIX, pueda ser la verdadera razón del actual resurgimiento de la soberanía. Irán y China, tienen historias distintivas y sus identidades nacionales son muy antiguas. Con frecuencia afirman su soberanía en términos nacionalistas. India se comporta de manera

similar y por muchas de las mismas razones. Los estadounidenses se encuentran en la cima en cualquier escala de nacionalismo; como prueba, simplemente escuche los cantos de "U.S.A." en cualquier juego Olímpico. Los intentos de dictar o incluso influir en los acontecimientos nacionales de Estados con fuertes tradiciones nacionalistas, son recibidos con lenguaje agresivo y amenazas de violencia potencial. Esto también forma parte de nuestro diálogo de guerra justa.

...cualquier evaluación de la teoría de la guerra justa aplicada a sucesos contemporáneos, debe tomar en cuenta las diferencias culturales.

Conclusión

El derecho internacional, al menos por el momento, es una fuerza empleada en la configuración de sucesos internacionales, particularmente, las decisiones de guerra y paz. En un entorno de seguridad mundial que cada vez más se asemeja a un mundo multipolar anterior, necesitamos analizar los enfoques previos para guiarnos. Estos incluyen el equilibrio del poder e intereses y poner en práctica los conceptos de legitimidad, cuando consideremos recurrir a la fuerza militar. Estos conceptos de legitimidad ponen la teoría de la Guerra Justa y la soberanía en juego. En la medida en que interactúan estos dos conceptos en la práctica, influirá en los sucesos en los años por venir.**MR**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. El término idealismo es uno de varios para describir las teorías de las relaciones internacionales. El idealismo en el uso moderno abarca dos teorías distintas: el liberalismo, basado en el pensamiento democrático liberal clásico, instituciones y capitalismo de libre comercio y el constructivismo, que hace hincapié en la importancia de los valores y principios del activismo en las relaciones internacionales. Para simplificar, he comparado y contrastado el idealismo con el "realismo", o "política económica", que hace hincapié en el rol que juega el poder y los intereses nacionales en moldear los sucesos. Ver Snyder, Jack, "One World, Rival Theories", *Foreign Policy* (noviembre-diciembre de 2004).

2. Kissinger define política económica como la política exterior basada en cálculos de poder y el interés nacional. Henry Kissinger, *Diplomacy*

(Nueva York: Touchstone, 1994), págs.137, 804. Kissinger nos advirtió hace casi 20 años que Estados Unidos se había embarcado en cruzadas para avanzar sus valores morales dos veces en el siglo XX, en 1919 y nuevamente en 1945, con resultados mixtos. Dijo que Estados Unidos parecía estar haciéndolo nuevamente y, los sucesos desde entonces parecen corroborarlo. Su predicción entonces fue que Estados Unidos, nuevamente no moldeará a su imagen el orden mundial. Los lectores pueden sacar sus propias conclusiones en cuanto a si estaba o no en lo correcto.

3. Cook, Martin J., "Ethical Issues in War, an Overview", capítulo 14. *The U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy*, vol. II, National Security Policy and Strategy, editado por J. Boone

Bartholomees, Jr., Strategic Studies Institute U.S. ARMY War College, Carlisle, PA (3a edición, 2008). Estoy en deuda con Martin y el JAG Corps, profesor William Eckhardt, por ayudarme a comprender la conexión que existe entre la ley y la guerra justa. Si he cometido un error en algo, es mi culpa y no de ellos.

4. "At the end of the First World War", el antiguo debate acerca de los roles relativos que juegan la moralidad y el interés en los asuntos internacionales pareció haberse resuelto a favor del dominio de la ley y la guerra justa". Kissinger, *Diplomacy*, no. 1 en la pág. 247.

5. Véase Epilogue, "Does History Repeat Itself?" Henry Kissinger, *On China* (Nueva York: Penguin, 2011), p. 514; Joshua S. Goldstein and Steven Pinker, "War Reality is Going out of Style", *The New York Times*, 17 de diciembre de 2011.

6. Marshelmer, John J., *The tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton & Company, 2001), págs. 2-3

7. Por ejemplo, las negociaciones sobre armas estratégicas como START y SALT; Anti-Ballistic Missile (ABM) acordados con la entonces USSR y otros acuerdos multilaterales, tales como Conventional Weapons Treaty, 1980; Chemical Weapons Convention, 1993; y Ottawa Treaty on Anti-Personnel Land Mines, 1997.

8. The Rome Statute of the International Criminal Court (United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, 17 de Julio de 1998.

9. Friedman, Thomas, *The Lexus and the Olive Tree* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 1999). Friedman postuló que eventualmente todos quienes quieran participar de los beneficios de la globalización tendrán que regirse por sus reglas, la "Golden straitjacket", según lo denominan.

10. Carta de las Naciones Unidas, artículo 39.

11. En el artículo 5 de la Carta de la Organización de las Naciones

Unidas se declara la suspensión; en el artículo 6 se declara la expulsión.

12. Carta de la Organización de las Naciones Unidas, artículo 2

13. *Ibíd.*, Artículo 1

14. *Ibíd.*

15. CIA-The World Factbook (<http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>), 23 de diciembre de 2011, El "General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina", del 21 de noviembre de 1995, comúnmente denominada the Dayton Peace Accords, creó dos autoridades semiautónomas, la Bosniak/Bosnian Croat Federation y el Bosnian Serb-led Republika Sprska (RS).

16. *Ibíd.* La OTAN intervino en Kosovo en 1999. Kosovo declaró su independencia en 2008 y más de 70 Estados actualmente lo reconocen; sin embargo, las objeciones de los serbios y rusos han impedido que Kosovo sea admitida en la Organización de las Naciones Unidas.

17. Annan, Kofi A., "Two Concepts of Sovereignty", *The Economical* (18 de septiembre de 1999): p. 49.

18. Ver McShane, Thomas W., "Blame it on the Romans: Pax Americans and the Rule of Law," *Parameters* 32 (Verano de 2002): p. 57.

19. Thucydides, *The History of the Peloponnesian War*, traducido por Richard Crawley y revisado por Donald Lateiner (New York: Barnes & Novel Classics, 2006), libro 3, párrafo 45. Su línea más famosa del diálogo Melian en el libro 5, es "The strong do what they can and the weak suffer what they must".

20. Ver Kaplan, Robert D., *Warrior Politics* (New York: Vintage, 2002), Kaplan considera que la fuerza moral es crítica, pero la fuerza física, la fortaleza, la determinación, la vigilancia constante y lo que él denomina "una ética pagana" son necesarios si el hombre quiere más paz que guerra.