

LA ONU Y SU DILEMA

33

En torno a las Intervenciones Humanitarias

GRACIELA URIBE DE LOZANO*

En momentos en que Colombia se apresta para ser elegida a ocupar nuevamente un puesto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, es conveniente reflexionar sobre el dilema que se le presenta a la Organización con relación a las “intervenciones humanitarias”, como las ocurridas recientemente en Kosovo y Timor Oriental.

Aunque las Naciones Unidas no siempre puedan responder a las expectativas que el mundo tiene de la Organización, deben cumplir con el compromiso de mantener la paz y la seguridad internacional y ejercer la función de prevenir y solucionar conflictos. Y, si ello no es posible, deben tratar de detenerlos para evi-

tar que se extiendan y pongan en peligro la estabilidad mundial.

Las barreras que ha encontrado la ONU para actuar en las crisis de Kosovo y Timor Oriental, debido a las continuas diferencias entre los miembros del Consejo de Seguridad - que no sólo paralizan al Consejo sino también la capacidad de la Organización para enfrentar las crisis humanitarias -, llevan a pensar que las preocupaciones de la comunidad internacional por dar solución a los problemas que afectan la paz y la seguridad mundial están fuera de su alcance. La memoria colectiva de la ONU sobre los conflictos en Somalia, Angola y Ruanda también se presenta como obstáculo para llegar a un consenso sobre la manera en que la Organización debería enfrentar dichos conflictos.

Las crisis recientes representan el fondo del problema que encara la ONU: su incapacidad para responder y actuar a tiempo, a fin de impedir las crisis humanitarias. Cuando, en 1994, aproximadamente 800,000 ruandeses fueron masacrados por sus propios conciudadanos, por ninguna razón distinta a la de pertenecer a un determinado grupo étnico, la comunidad interna-

cional fracasó en el cumplimiento de esa obligación, debido a que la fuerza de las Naciones Unidas operando en Ruanda no obtuvo el mandato del Consejo de Seguridad ni los equipos apropiados para ejercer una acción coercitiva que hubiese permitido detener el genocidio.

Mientras la crisis en Ruanda refleja las consecuencias trágicas de la desunión en la comunidad internacional, la de Kosovo ha hecho que surjan interrogantes sobre las intervenciones unilaterales.

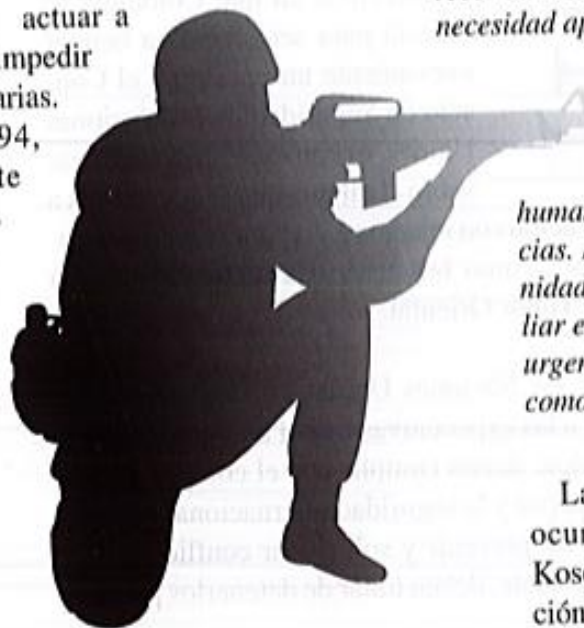
A la crisis en Kosovo se refirió el Secretario General, cuando dijo:

« Esta crisis ha tendido un manto de duda sobre las intervenciones humanitarias. Por una parte, el asunto de la acción armada tomada por una organización regional sin el mandato de las Naciones Unidas; y, por otra parte, el reconocimiento universal sobre la necesidad apremiante de frenar la

violación flagrante y sistemática de los derechos

humanos y sus graves consecuencias. La inhabilidad de la comunidad internacional para reconciliar estos intereses, igualmente urgentes, sólo puede advertirse como una tragedia».

La tragedia de Timor Oriental, ocurrida poco después de la de Kosovo, enfocó nuevamente la atención sobre la necesidad de que la co-



munidad internacional intervenga oportunamente cuando esté en peligro la vida de un gran número de ciudadanos inocentes y cuando el Estado responsable haya perdido el control de la situación y la posibilidad de frenarla. Si bien el Consejo de Seguridad finalmente autorizó, por invitación de Indonesia, intervenir en Timor Oriental, se perdieron miles de vidas por falta de una intervención oportuna. Como en el caso de Ruanda, y el más reciente de Timor Oriental, a la ONU se le acusa de haber hecho muy poco, muy tarde.

En Chechenia se libra ahora una guerra de gran dimensión humanitaria. Mientras se bombardean hospitales, refineras de petróleo y otras instalaciones de primera necesidad para la supervivencia de la sociedad, a las Naciones Unidas se les mantiene inermes para prestar auxilio a los cientos de miles de refugiados que huyen por las fronteras para defender sus vidas de las tropas rusas que, por miles, descienden en el área. También en Chechenia, las Naciones Unidas se encuentran impotentes para evitar que se repitan las consecuencias de la guerra que allí se libró entre 1994 y 1996,



cuando más de 80,000 personas fueron masacradas.

La tendencia a enfrentar los conflictos regionales unilateralmente demuestra las trágicas consecuencias a las que lleva la disensión entre los miembros del Consejo de Seguridad, en aspectos tan importantes como las crisis humanitarias. Revertir esta tendencia y resolver las crisis antes

de que se recurra a la intervención armada, implica agotar las vías pacíficas y diplomáticas, fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para el emplazamiento oportuno de operaciones de mantenimiento de la paz, la aplicación de acuerdos sobre limitación de armamentos y la práctica progresiva del desarme.

Derivando lecciones del manejo dado a los conflictos internacionales recientes, el Secretario General ha manifestado la necesidad de definir el concepto de "intervención", de la manera más amplia posible, para incluir una variada gama de acciones, desde las más pacíficas hasta las más coercitivas. Al respecto, vale preguntarse acerca de la manera cómo se llegaría a esa definición, y si éste será un tema para incluir en el actual debate sobre la reforma de la Carta de la ONU.

Otros conceptos que merecen una definición, según el Secretario General, son los de «soberanía» y el «Interés nacional», reiteradamente utilizados en defensa de las intervenciones armadas unilaterales. Y, como quiera que en un mundo globalizado los intereses de la comunidad internacional se confunden con dichos conceptos, en cuanto a los retos globales a enfrentar, el cambio hacia una estrategia colectiva para el logro de la paz y la seguridad internacional implica revertir también la tendencia hacia un mundo unipolar.

El Secretario General sugiere que los cambios impulsados por la finalización de la Guerra Fría no se compaginan con la percepción que aún se tiene sobre la «soberanía» y el «interés nacional», y que es necesario definir de manera más amplia estos

conceptos, a fin de persuadir a los Estados a buscar una unidad de criterio para la práctica universal de los valores fundamentales de la Carta de la ONU, tales como la democracia, el pluralismo, los derechos humanos y el imperio de la ley.

Preocupa que se hayan sentado precedentes para llevar a cabo intervenciones armadas sin un criterio unificado sobre las circunstancias en las que se puede utilizar la fuerza. Aunque en la Carta de la ONU se reconozcan derechos

que van más allá de las fronteras, también se reconoce que «la fuerza armada no se puede utilizar sino en el interés común». Sin embargo, vale también preguntarse: ¿quien define el interés común, cómo se defiende, con qué medios y bajo que circunstancias o autoridad? Estas son unas preguntas que necesitan una clara respuesta.

En este sentido, el Secretario General lamenta la parcialidad del Consejo de Seguridad,

cuando se refiere al emplazamiento de ciertas operaciones para el mantenimiento de la paz, a la asistencia humanitaria, y a la rehabilitación y reconstrucción posterior a un conflicto, y dice: «Si el nuevo compromiso para realizar acciones humanitarias ha de tener el apoyo de todos los pueblos del mundo,

éste compromiso debe ser universal, independientemente del país o la región que lo necesite. Después de todo, la humanidad es indivisible».

Como quiera que el principal compromiso de las Naciones Unidas es el de mantener la paz y la seguridad internacional, prestar asistencia humanitaria y ayudar al desarrollo sostenible de los pueblos, la «intervención» no sólo debe entenderse referida al uso de la fuerza, sino a las que son acciones propias de las

*El Secretario General
ha manifestado la necesidad
de definir el concepto
de "intervención",
de la manera más amplia posible,
para incluir una variada gama
de acciones, desde las más
pacíficas hasta las más
coercitivas*



Naciones Unidas que no entrañan la intervención armada y que pueden prevenirla.

La Carta de la ONU requiere del Consejo de Seguridad la defensa del «interés común». Y, de no cumplir con este compromiso, principalmente en lo relativo a los derechos humanos, la interdependencia y la globalización, existe el peligro de que otros se tomen esa responsabilidad. De otra parte, si la comunidad internacional llegase a considerar, de conformidad con los parámetros establecidos en la Carta, la posibilidad de una inter-

vención armada para enfrentar y solucionar conflictos que tengan el potencial de poner en peligro la paz y la seguridad internacional, las Naciones Unidas tendrán que asegurarse de que el Consejo de Seguridad se situará a la altura de ese reto y utilizará todos los medios a su alcance para evitar el uso de la fuerza.

Existe también el riesgo de que los medios coercitivos utilizados para «instar» a los miembros del Consejo de Seguridad a votar una resolución que involucre a las Naciones Unidas en intervenciones armadas unilatera-

les, fundamentadas en el «interés nacional» de unos pocos, puedan conducir a una guerra, como la del Golfo Pérsico, con los consiguientes riesgos para la estabilidad mundial. Es importante, entonces, velar porque el «interés nacional», de unos pocos, dé paso al «interés común», de la mayoría, cuando se trata de prevenir conflictos y de mantener la paz y seguridad internacional.

Si bien son cuestionables las motivaciones detrás de la respuesta armada a las violaciones de los derechos humanos, las Naciones Unidas deben reconocer que una intervención armada, así sea «humanitaria», resulta de la falta de coherencia en la aplicación de medidas preventivas, y que las medidas preventivas siempre serán menos onerosas en vidas humanas y en recursos económicos que la intervención armada. Las Naciones Unidas deben reconocer también, que las políticas orientadas al desarrollo social y económico de los pueblos son, en sí mismas, medidas preventivas que conducen a la estabilidad social y al respeto de los derechos humanos y, por ende, a prevenir conflictos armados.

Partiendo de las premisas de que las sociedades estables, equitativas y democráticas experimentan menos problemas de inseguridad; y de que la seguridad de la persona humana es inseparable de la seguridad de la sociedad en la que vive y de su entorno social y económico, el acceso seguro y equitativo a los requerimientos básicos de la sociedad es un elemento indispensable para mantener la estabilidad social, ya sea que se trate de una estrategia de desarrollo a largo plazo o de planes de recons-

trucción al finalizar una confrontación armada.

Para lograr éxito en las políticas de desarrollo social y económico, que permitan prevenir los conflictos y las crisis humanitarias, es también necesario lograr un mayor grado de armonización entre las actividades de las distintas agencias de las Naciones Unidas. Para ello es preciso cambiar la orientación del enfoque sobre el uso de la fuerza en momentos de crisis -en lo que el Consejo de Seguridad se ha mostrado débil y dividido-, hacia la realización de acciones para prevenir la confrontación armada o, en la etapa posterior a un conflicto, asistir en la reconstrucción para evitar que se repita.

En cuanto al concepto de «soberanía», se debe entender ahora en un sentido más amplio, que comprenda la globalización y la cooperación internacional y la idea de que la función del Estado es estar al servicio del pueblo y no viceversa. Asimismo, la soberanía individual, que comprende las libertades fundamentales de la persona humana, consagradas en la Carta de la ONU y otros tratados internacionales, implica la protección del individuo y no la protección de quien lo abusa.

Las razones por las que el Consejo de Seguridad se muestra dispuesto a actuar en unas zonas de conflicto y no en otras, no eximen a las Naciones Unidas de la responsabilidad reaccionar ante las crisis humanitarias y de actuar para prevenir la muerte y el sufrimiento de seres inocentes. En muchas partes del mundo, desde Sierra Leona y Sudan hasta Angola y Afganistán, hay gentes que necesitan más que palabras de consuelo. Necesitan

un compromiso real y sostenido de la comunidad internacional para ayudarles a romper el círculo vicioso de la violencia y para lograr la paz y la prosperidad.

Es preciso, entonces, que se llegue a un consenso internacional, no sólo sobre la necesidad de actuar para el poner fin a la violación sistemática y masiva de los derechos humanos, donde quiera que ocurran, sino también para tomar decisiones sobre el tipo de accio-

nes a tomar. Decidir sobre cuando, como y a quien corresponde la responsabilidad de actuar, no será fácil. Pero así como sabemos que el mundo no se puede marginar cuando se violan los derechos humanos sistemática y masivamente, sabemos también que cualquier intervención armada debe fundamentarse en principios de la Carta de la ONU, universalmente reconocidos, y contar con el apoyo sostenido de la comunidad internacional en su conjunto.

**GRACIELA URIBE DE LOZANO*

**CONSEJERO DE RELACIONES EXTERIORES. EXPERTA EN EL TEMA DE ARMAMENTISMO,
EN EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.*