

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN A IRAQ: REFORMULACIÓN DEL SISTEMA MUNDIAL ACTUAL. UNA VISIÓN EVOLUTIVA

Pablo César REVILLA MONTOYA

A mi madre

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El sistema de seguridad internacional.* III. *La intervención armada en Iraq.* IV. *Camino a un nuevo orden mundial.* V. *Las consecuencias de la invasión en Iraq en el sistema de seguridad mundial.* VI. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

La intervención armada en Iraq ha traído consecuencias jurídicas y de otra índole en la política internacional, que hacen pensar en replantear el sistema mundial actual. Por ello, el objetivo del presente artículo es formular cuáles son las consecuencias de la intervención armada en Iraq en el sistema de seguridad internacional.

Para lograr dicho objetivo hemos dividido el trabajo en cuatro párrafos. El primero abordará los sistemas internacionales en relación con la seguridad internacional. En el párrafo dos se explicará la intervención armada en Iraq, en cuanto a sus antecedentes, la llamada doctrina Bush, la guerra inevitable en Iraq y la nueva guerra de agresión.

En el tercer párrafo, titulado “Camino a un nuevo orden mundial”, se expondrá la evaluación de la intervención humanitaria, la legítima defensa preventiva y el principio democrático, el terrorismo y la seguridad internacional, las nuevas dimensiones del terrorismo internacional de la post Guerra Fría y la práctica de los Estados.

Por último, en el párrafo cuarto se tratará lo referente a las consecuencias jurídicas de la invasión en Iraq en el sistema mundial, que desarrollará el terrorismo internacional como excusa para el intervencionismo, la política de seguridad colectiva latinoamericana, la reformulación del sistema de seguridad de la ONU y el Nuevo Orden Mundial y su reconsideración.

La importancia del presente artículo radica en pretender explicar, desde el ámbito multidisciplinario del derecho internacional y las relaciones internacionales, y de una manera científica, qué cambios en el sistema jurídico mundial se darán o se están dando a raíz de la invasión a Iraq.

II. EL SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

En este punto vamos a tratar de explicar los sistemas internacionales que dominaron la historia de la humanidad en relación con la seguridad internacional.

Vamos a tratar brevemente sobre los sistemas internacionales que aparecieron en la Edad Moderna y Contemporánea, es decir, el sistema esclavista y el imperial sólo los trataremos como referencia.

El sistema esclavista que surgió en la Edad Antigua se caracterizaba por considerar al ser humano como objeto posible de comercializar. Su duración universal perduró hasta la Edad Media, en este último periodo aparecieron el Sistema Feudal y la Servidumbre.

El Sistema Imperial fue el sistema internacional que predominó desde la Edad Antigua hasta el fin del Feudalismo o la Edad Media. Consistía en el poder supranacional que tenían los imperios

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 205

sobre los reinos dominados, así los primeros podían crear leyes que influían obligatoriamente sobre los segundos.

El Sistema del Papado consistía en el poder supranacional que tenía el Papa de decidir sobre los actos de los reyes. Así, por ejemplo, podía nombrar reyes, o emitir bulas decisorias como la Bula *Inter cetera*, de 1493.

1. *El Sistema de la Paz de Westfalia y el equilibrio del poder*

La Paz de Westfalia, que da inicio a la Edad Moderna y pone fin a la Guerra de los Treinta Años, es considerada por la ciencia del derecho internacional como el momento histórico que marca la culminación del proceso de aceptación de un nuevo orden jurídico, político y religioso en Europa.

A partir de ese momento se estructura el moderno sistema de Estados europeos, basado en los conceptos de soberanía territorial e igualdad de derechos de los Estados.

Esta nueva etapa se prolongará hasta el fin de las guerras napoleónicas y es dominada por el equilibrio del poder, que consiste en que ningún Estado ha de llegar a ser tan poderoso que esté en condiciones, solo o con sus aliados, de imponer su primacía a los demás. Los Estados tienen la facultad de imponer los medios de autotutela (las represalias o la guerra) que juzguen necesarios para ejercer sus derechos; se debilita el criterio medieval de la guerra justa y la guerra, reputada lícita, tiene la función de asegurar el reajuste dinámico del orden internacional.

En este periodo se establecen normas internacionales sobre adquisición y pérdida de territorios; nace el moderno derecho de la ocupación; evoluciona el derecho de los tratados y las normas sobre la inmunidad de los Estados y de los agentes diplomáticos; se consolidan los principios de alta mar y las normas sobre el mar territorial.¹

¹ Moncayo, Guillermo *et al.*, *Derecho internacional público*, Buenos Aires, Víctor de Zavalía, 1999, t. I, pp. 31 y 32.

Ante toda esta revolución del sistema mundial aparece la revolución norteamericana, allí la idea de la legitimidad dinástica es sustituida en América por una legitimidad democrática basada en el libre consentimiento de los pueblos.

La Revolución Francesa de 1789 trajo como consecuencia el deterioro del sistema internacional establecido con la Paz de Westfalia.

Un decreto de noviembre de 1792 proclamaba: “La Convención Nacional declara, en nombre de la nación francesa, que ella acordará fraternidad y socorro a todos los pueblos que quieran recobrar su libertad”.²

2. *El concierto de Europa. La diplomacia por conferencias*

El Gran Corzo continuó la Revolución Francesa y trató de invadir Europa con fatales consecuencias. “Los tratados de París de 1814 y 1815 reglaron la suerte de Francia y para reconstruir el mapa de Europa las potencias se reunieron en el Congreso de Viena. El Acta Final de Viena de junio de 1815, el tratado de la Santa Alianza de septiembre y los tratados de noviembre de 1815, entre ellos el segundo tratado de París, crearon un nuevo orden jurídico”.³

La finalidad de la Santa Alianza⁴ fue asegurar el cumplimiento de Francia de los tratados de París de 1814 y 1815, excluir de su trono a Napoleón y su familia, y resguardar la seguridad de sus respectivos Estados y la tranquilidad general de Europa en caso de que los principios revolucionarios volvieran a amenazarla.

De allí nace la llamada diplomacia por conferencias, en las que las cuatro potencias (Austria, Prusia, Rusia e Inglaterra) examinarían las medidas adecuadas para el mantenimiento de la paz y las relaciones con los grandes intereses comunes. Sin embargo, esa

² *Ibidem*, p. 33.

³ *Idem*.

⁴ Firmada por Austria, Prusia y Rusia.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 207

alianza se convertiría más adelante en pentarquía con la inclusión de Francia.⁵

Aunque Castlereagh predijo que “mantendría la paz de Europa durante siete años a lo sumo, en realidad las medidas principales del acta final de Viena permanecieron sin alteración durante unos cuarenta años, y el ajuste alcanzado contribuyó a preservar a Europa de una conflagración general durante un siglo por lo menos”.⁶

En esta época de Restauración se pretendió erigir a un principio político; el de legitimidad, en una norma del derecho de gentes. En su nombre y por decisión de Metternich se vino a legitimar el derecho de intervención.⁷

Toda esta parafernalia de intervenciones y decisiones llamada el Sistema de Metternich (en honor a su hacedor) es lo que más tarde también se denominó el Concierto de Europa.

Este sistema internacional tuvo gran éxito ya que fue capaz de mantener en relativa paz a toda Europa a excepción de la guerra de Crimea 1854-1856 y otros conflictos aislados, sin embargo, evitó una guerra mundial.

Empero, la figura de Bismarck pondría el sistema de Metternich a temblar, por su política inteligente, a diferencia de Napoleón III, que llevó a Francia a una guerra mundial.

El sistema de “Alianzas” debilita notablemente la confianza entre las potencias europeas, Alemania y el Imperio Austro-húngaro agrupados con el Imperio Otomano en la Triple Alianza, por un lado, y Gran Bretaña, Francia y Rusia vinculados por la Triple Entente, por el otro, llevarían a Europa a la Primera Guerra Mundial.

⁵ Admitida en el Congreso de Aquisgram, 1918.

⁶ Nicolson, Harold, *El Congreso de Viena*, Madrid, Sarpe, 1985, p. 258.

⁷ Moncayo, Guillermo, *cit.*, nota 1, p. 34.

3. *El aporte de Wilson a la seguridad internacional*

Antes de la Primera Gran Guerra, Estados Unidos se había convertido en una potencia mundial importante; sin embargo, el aislacionismo prevaleció en su política exterior. No es hasta la presidencia de Theodore Roosevelt que Estados Unidos entró de lleno a la política mundial, éste “insistió en que se atribuyera un papel internacional a Estados Unidos, porque así lo exigía su interés nacional y porque, según él, un equilibrio global del poder era inconcebible sin la participación norteamericana. Para Woodrow Wilson, la justificación del papel internacional de Estados Unidos era mesiánica: el país no tenía una obligación con el equilibrio del poder, sino la de difundir los principios norteamericanos por todo el mundo”.⁸

Roosevelt, en su discurso anual al Congreso de 1904, dijo que en América, la adhesión de Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede obligar a la nación, en casos flagrantes de maldad o incompetencia, a ejercer, aun con renuencia, un poder policiaco internacional.⁹

Wilson, en su primer discurso sobre el estado de la Unión, el 2 de diciembre de 1913, fijó las directrices de lo que después se conoció como wilsonismo.

El derecho universal y no equilibrio, la integridad nacional y no la autoafirmación nacional eran, en opinión de Wilson, los fundamentos del orden internacional.¹⁰

Wilson afirmaba que “nada que concierna a la humanidad puede ser ajeno o indiferente”. Aunque él hubiese preferido que Estados Unidos fuera mediador del conflicto en Europa, tuvo que entrar en la guerra, no porque Alemania hundió el *Lusitania*, sino

⁸ Kissinger, Henry, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 24.

⁹ *Ibidem*, p. 33.

¹⁰ *Ibidem*, p. 39.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 209

porque “la guerra tenía un fundamento moral, cuyo objetivo básico era un orden internacional nuevo y más justo”.¹¹

Wilson vio las causas de la guerra no sólo en el carácter maligno de sus dirigentes, sino también en el sistema europeo de equilibrio del poder. El 22 de enero de 1917 atacó el orden internacional que había precedido a la guerra, tildándolo de rivalidades organizadas. Él se preguntó si la guerra ¿es una lucha por una paz justa y segura, o sólo por un nuevo equilibrio del poder? Y se respondió que no debe haber un equilibrio del poder, sino una comunidad de poder; no rivalidades organizadas, sino una paz común organizada. Aunque comunidad de poder era un concepto bastante nuevo, luego sería conocido como seguridad colectiva.¹²

Wilson propuso la creación de la Sociedad de las Naciones en sus famosos Catorce Puntos y dijo que el sistema internacional no debía basarse en el equilibrio del poder, sino en la autodeterminación étnica; que la seguridad no debía basarse en alianzas, sino en una seguridad colectiva, y que la diplomacia no debía ser dirigida en secreto, sino con base en acuerdos abiertos.¹³

4. *El Tratado de Versalles de 1919*

El Tratado de Versalles significó, además del término de la Primera Guerra Mundial, la creación de la Sociedad de las Naciones, la “organización más elaborada y universal que hasta entonces se conociera”.¹⁴

Sin embargo, el desplome del Tratado de Versalles fue estructural. El siglo de paz a que dio lugar el Congreso de Viena se había sostenido gracias a tres pilares, indispensables todos ellos: la paz de conciliación con Francia, el equilibrio de poder y el sentido compartido de la legitimidad. El Tratado de Versalles no

¹¹ *Ibidem*, pp. 42 y 43.

¹² Kissinger, Henry, *cit.*, nota 8, p. 46.

¹³ *Ibidem*, p. 14.

¹⁴ Moncayo, Guillermo, *cit.*, nota 1, p. 39.

satisfizo ninguna de estas condiciones,¹⁵ es más, se basó en dos conceptos generales que se anulaban entre sí. El primero falló porque era demasiado radical; el segundo, porque era demasiado rencoroso.

La Sociedad de las Naciones, creación intelectual de Wilson, paradójicamente no tuvo el apoyo de Estados Unidos. Además, demostró su debilidad al no poder impedir la invasión de Japón a China en 1931, la invasión de Italia a Etiopía, la absorción de Austria por Alemania en 1938, la ocupación de Albania por Italia en 1939, etcétera. Incluso no pudo impedir la Segunda Guerra Mundial, en donde lo único que hizo fue observar.

5. *El Sistema Universal de las Naciones Unidas*

Tras el rotundo fracaso de la Sociedad de las Naciones y su imposibilidad de detener una Segunda Guerra Mundial, una organización más realista y compleja se planeó en la Conferencia de Dumbarton Oaks, antes de concluir la Segunda Guerra. Se trata de lo que se convertiría, en la Conferencia de San Francisco, en las Naciones Unidas, cuyos objetivos serían mucho más amplios: mantener la paz y seguridad internacionales, fomentar la igualdad entre los Estados y la libre determinación de los pueblos, la cooperación internacional, el respeto y la protección de los derechos humanos. Además, incluía una serie de principios: igualdad soberana, buena fe, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o uso de la fuerza, no intervención en los asuntos internos de los Estados, etcétera.

Con el surgimiento de la ONU nace un nuevo Sistema internacional, llamado el Sistema de las Naciones Unidas, que consiste en la seguridad colectiva, el respeto al derecho internacional sus principios y reglas, así como el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

¹⁵ Kissinger, Henry, *cit.*, nota 8, p. 238.

6. *La Guerra Fría, la seguridad internacional y las consecuencias en América Latina*

Durante la Guerra Fría, las Naciones Unidas demostraron ser igualmente ineficaces en cada caso de agresión por una gran potencia, debido básicamente al veto en el Consejo de Seguridad. La tensión de una posible tercera guerra mundial, y para colmo nuclear, era grande. Pero el más alto grado de tensión se sintió en la Crisis de los Misiles en Cuba, que afortunadamente se solucionó con sentido común y no con imprudencia. Luego de tales incidentes nace la teoría de la coexistencia pacífica.

Luego de la Segunda Guerra Mundial y la aparición del bipolarismo encontramos diversas manifestaciones por parte de las potencias de mantener el poderío en la mayor cantidad de países. Remiro Brotóns afirma que para Estados Unidos la democracia, ahora representativa, suponía una ortodoxia bajo su custodia que en la práctica se traducía en una relación de dependencia y lealtad, es decir, el mero anticomunismo, siendo comunista por definición cualquier régimen, incluso elegido, que discutiera dicha relación (Guatemala, 1954; Brasil, 1964; Chile, 1973; Nicaragua, 1979). Las naciones americanas, decía el presidente Johnson en 1965, arrogándose como de costumbre su representación, no pueden, no deben y no quieren permitir el establecimiento de otro gobierno comunista en el hemisferio. Una revolución en un país cualquiera —añadió— es de la exclusiva incumbencia de este país pero se transforma en un asunto que requiere una acción hemisférica cuando su fin es el establecimiento de una dictadura comunista.¹⁶ Tanto la Unión Soviética como Estados Unidos establecieron programas de gobierno para poder desarrollar su política exterior de ocupación en distintos países, creando en su afán de poder lo que denominaron Guerra Fría.

¹⁶ Remiro Brotóns, Antonio *et al.*, *Derecho internacional*, Madrid, McGraw Hill, 1997, p. 1073.

Si bien ambas superpotencias realizaron intervenciones, las que realizaba la Unión Soviética fueron denominadas agresiones por los países occidentales, recibiendo una mayor reprobación en los medios y por el público; sin embargo, las intervenciones de Estados Unidos eran sistemáticamente organizadas por los sucesivos gobiernos, representando la mayor amenaza para la seguridad de los Estados.

El presidente Roosevelt, en las primeras décadas del siglo, manifestaba: “Si una nación demuestra que sabe proceder con eficiencia razonable y de modo decente en los asuntos sociales y políticos, si mantiene el orden interior y paga sus obligaciones, no necesita la interferencia de Estados Unidos. Las equivocaciones crónicas o la impotencia pueden requerir la intervención en América... puede forzarnos al ejercicio de policía internacional”. Un año más tarde, Roosevelt —que había sido jefe de la policía de Nueva York— anunciaba a las naciones latinoamericanas en su mensaje anual, que no aplicaría la “doctrina Monroe”, es decir, que no se opondría a las acciones punitivas de las potencias europeas: “Si una república al sur de nosotros comete un desatino contra una nación extranjera... la doctrina Monroe no nos ha de forzar a intervenir para impedir el castigo de tal desatino, salvo para impedir que el castigo no asuma, de ninguna manera, la forma de una ocupación territorial...”. Los dos discursos de Roosevelt servirán de justificación a la política estadounidense que se traducirá en intervenciones en Panamá, Cuba, Nicaragua, Haití y Santo Domingo.

7. El unilateralismo y la seguridad internacional

Parar el avance del comunismo era una de las metas del presidente Reagan. Por ello concibió un plan que resultó más que eficaz: *La Guerra de las Galaxias*, que consistía en instalar armas nucleares en el espacio exterior. La débil economía soviética no pudo con la economía norteamericana. El plan fue un éxito total, y

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 213

las consecuencias fueron el fin de la Guerra Fría, la reestructuración de la URSS y el unilateralismo mundial.

Ahora Estados Unidos es la única superpotencia, estamos en un mundo unipolar y las consecuencias son las que estamos viviendo; sin embargo, nos preguntamos qué más nos espera o qué podemos esperar.

III. LA INTERVENCIÓN ARMADA EN IRAQ

1. *Antecedentes*

La comunidad internacional se llenaba de expectativas, sin embargo, a pesar que la amenaza de una guerra nuclear creada por el mundo bipolar había terminado, que la cooperación internacional y la integración, como la Unión Europea poco a poco se estaban consolidando, y que el Sistema de Seguridad Internacional estaba funcionando, los inconvenientes creados por la unipolaridad estadounidense estaban comenzando. La década de 1990 comenzó con una guerra internacional (la del Golfo de 1991) autorizada por la ONU. Sin embargo, la intervención de la OTAN en Kosovo, aunque tenía fundamentos humanitarios, no tenía argumentos jurídicos, claro que fue autorizada *a posteriori* por el Consejo de Seguridad (algo que no ha pasado con el actual conflicto en Iraq). El Sistema trastabillaba, pero funcionaba. Sin embargo, el ataque cometido por el grupo terrorista Al Qaeda a las Torres Gemelas de Nueva York y el pentágono marcó un hito, que estudiaremos en el siguiente apartado.

2. *La Doctrina Bush tras el 11 de septiembre*

Luego de los penosos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, George W. Bush, el 20 de septiembre, invocó una nueva doctrina ante su congreso y dirigida también al mundo:

Quitaremos el financiamiento a los terroristas, los volveremos uno contra el otro, los haremos moverse de un lugar a otro hasta que no tengan refugio ni descanso. Y perseguiremos a todas las naciones que proporcionen ayuda o refugio al terrorismo. Todas las naciones en todas las regiones deben tomar ahora una decisión: o están con nosotros o están con los terroristas.¹⁷

Ese mismo año Estados Unidos inició su “Guerra contra el Terrorismo”,¹⁸ atacando a Afganistán el 7 de octubre de 2001, con apoyo del Consejo de Seguridad.

Luego Bush señaló como “el eje del mal” a Iraq, Irán y Corea del Norte, por poseer armas de destrucción masiva, por su apoyo al terrorismo y por poseer armas nucleares respectivamente.

Un problema planteado tras los atentados del 11 de septiembre fue si Estados Unidos tenía el derecho a la legítima defensa contra Afganistán,¹⁹ en donde supuestamente se ocultaban los terroristas culpables de tales crímenes. Para hablar de legítima defensa se debe tener en cuenta un ataque armado, y las represalias deben ser proporcionales. En todo caso dicha acción tuvo cierto respaldo del Consejo de Seguridad.

Sin embargo, la naturaleza intervencionista de la denominada Doctrina Bush no es nueva. Al mirar la historia reciente de América Latina encontramos señales de intervención.

¹⁷ Distribuido por la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. Sitio en la web, <http://usinfo.state.gov/espanol/>.

¹⁸ Término que se viene usando de una manera equivocada, como lo demuestro en otro espacio. Revilla Montoya, Pablo César, “Impacto en el derecho internacional humanitario de los atentados del 11 de septiembre. A propósito de la guerra contra el terrorismo”, *Libro de ponencias. XVI Congreso Latinoamericano, VIII Iberoamericano, I Nacional de Derecho Penal y Criminología. Comisiones 1-5*. Lima, UNMSM, 22-25 de septiembre de 2004, pp. 947-956.

¹⁹ No era la primera vez que Afganistán sería atacada por culpa de O. Bin Laden, el 20 de agosto de 1998 Clinton declaró que Estados Unidos había lanzado un ataque con misiles crucero contra objetivos terroristas en Afganistán y Sudán. Bodansky, Yossef, *Bin Laden, el hombre que declaró la guerra a Estados Unidos*, Chile, Aguilar, 2001, p. 15.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 215

Un ejemplo es la política activa e intervencionista de Roosevelt, que fue denominada *Big Stick* (política del “Gran Garrote”). Algunas veces fue sutil, al detener la posible intervención alemana en Venezuela en 1902. Otras veces actuó con descaro, como cuando apoyó la revolución de 1903 en Panamá, lo que dio a Estados Unidos el Canal de Panamá; o cuando proclamó en el llamado “Corolario Roosevelt” (1904) a la Doctrina Monroe que Estados Unidos debería ejercer un “poder policial” sobre Latinoamérica, lo cual llevaría a la práctica en 1905 y 1906, interviniendo militarmente en la República Dominicana y Cuba respectivamente, para controlar las economías de ambas, con el fin de favorecer los intereses estadounidenses.²⁰

En 2002, Estados Unidos denunció que Iraq poseía armas de destrucción masiva y que podría alojar a terroristas. El presidente Bush, en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas, el 12 de septiembre, aprovechando el aniversario del atentado terrorista contra las Torres Gemelas de Nueva York, proclamó la legitimidad de un ataque preventivo contra cualquier amenaza terrorista a Estados Unidos y anunció que empezaría por Iraq, con las “resoluciones necesarias” del Consejo de Seguridad o sin ellas. Sin embargo, Bush ya había anunciado su doctrina de la guerra preventiva en la Academia Militar de West Point el 1 de junio.²¹

Muchas voces se hicieron escuchar tras estas declaraciones: tanto el vicepresidente como el secretario de Defensa, además de otras personalidades belicistas como el vicesecretario Paul Wolfowitz, principal arquitecto de su doctrina, estuvieron reiterando su tesis por todo el país, haciendo caso omiso e incluso desairando al secretario de Estado, Colin Powell. Sin embargo, destacadas personalidades del gobierno de George Bush padre, especialmente Brent Scowcroft y James Baker, pero también Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski, tuvieron que acudir a publicar cartas en la

²⁰ Kissinger, Henry, *cit.*, nota 8, pp. 37 y ss.

²¹ Ojeda, Jaime, “La Doctrina Bush. Guerra preventiva, dominación mundial”, *Política Exterior*, Madrid, vol. XVI, núm. 90, 2002, p. 7.

prensa aconsejando mayor prudencia, y a no aventurarse a una acción militar sin el apoyo de la ONU y la coalición de sus aliados, como hizo el primer presidente Bush con tanta habilidad como éxito en 1991.²²

El 17 de septiembre, la administración Bush publicó su primer informe sobre la Estrategia de Seguridad Nacional que por legislación debió presentar al Congreso, allí define formalmente la doctrina preventiva que venía anunciando desde junio, extendiendo el concepto de prevención contra un peligro inminente al de atacar primero para impedir que se materialice una amenaza en el futuro.²³

3. *La guerra inevitable en Iraq 2003*

Todas las grandes evoluciones estratégicas que hoy son presentadas como consecuencias del 11 de septiembre, a excepción de Afganistán, ya estaban en práctica antes de esa fecha, de hecho, sólo la campaña a Afganistán es una consecuencia directa y original del 11 de septiembre.²⁴

Es más, la designación del “eje del mal” no hace más que racionalizar en términos de legítima defensa una política hostil definida mucho antes de la “guerra contra el terrorismo”, no hace más que retomar una lista de los Estados bribones” redactada por la administración Clinton, precisamente por las mismas razones (exportación de terrorismo y programa de construcción de armas de destrucción masiva).²⁵

Estados Unidos no necesitó resolución alguna del Consejo de Seguridad de la ONU para intervenir militarmente en Iraq quebrantando el orden mundial; pero vayamos más lejos, si bien es cierto que la Carta de las Naciones Unidas prohíbe todo uso de la fuerza,

²² *Ibidem*, p. 8.

²³ *Ibidem*, p. 9.

²⁴ Roy, Oliver, *Las ilusiones del 11 de septiembre. El debate estratégico frente al terrorismo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 17.

²⁵ *Idem*.

también prohíbe la amenaza del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado.

Por tanto, si consideramos el comportamiento de Estados Unidos antes de la invasión a Iraq preparándose para atacar, se configura como amenaza de recurrir a la fuerza armada, prohibida explícitamente en el artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas, pues en esta etapa ya estaba violando principios de derecho internacional.

4. *Una nueva guerra de agresión en pleno siglo XXI*

El 20 de marzo de 2003, tras una serie de intentos fallidos de encontrar consenso en el Consejo de Seguridad de la ONU²⁶ (para intervenir militarmente en Iraq), y a pesar de los reiterados informes negativos de la UNMOVIC, Estados Unidos atacó Iraq, quebrantando así casi todos los principios básicos con los que se rige el derecho internacional contemporáneo, como la prohibición del uso o la amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

Esta grieta del orden mundial constituye “una ruptura de la paz y un crimen de agresión calificado como tal por el derecho internacional. Este crimen comprometería la responsabilidad no sólo de los Estados agresores, sino también la de los individuos que, voluntariamente y con conocimiento de causa, han participado en su perpetración”.²⁷

Quienes afirman que de las resoluciones anteriores aprobadas por el Consejo de Seguridad, se deduce una autorización para que

²⁶ Se debe recordar que desde el 27 de noviembre de 2002 una misión de observadores de Naciones Unidas (UNMOVIC) ya venía trabajando en la búsqueda de armas de destrucción masiva en Iraq, al mando del doctor Hans Blix, en cumplimiento de la Resolución 1441 (2002) del Consejo de Seguridad. Además, en febrero de 2003 se puso al descubierto que las pruebas presentadas por Estados Unidos para justificar una intervención armada en Iraq no eran contundentes.

²⁷ Remiro Brotóns, Antonio, “La tentación de la agresión. Legalidad del unilateralismo”, *Política Exterior*, Madrid, vol. XVII, núm. 92, 2003, pp. 19-20.

los Estados miembros apliquen la fuerza armada en Iraq no tienen ninguna base, porque aunque Iraq siga violando las resoluciones del Consejo de Seguridad, los Estados no pueden sustituir al propio Consejo de Seguridad en el ejercicio de competencias que en absoluto han sido delegadas. Además quienes señalan que la acción de Estados Unidos no es unilateral porque no actúa en solitario, sino con la colaboración de un puñado de Estados, tampoco tiene fundamento, ya que el unilateralismo no se define por la singularidad del actor, sino por la acción en infracción de las reglas.²⁸

Mientras Estados Unidos administre el territorio iraquí debe basar dicha ocupación en el respeto al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos en cuanto le sea aplicable.

IV. CAMINO A UN NUEVO ORDEN MUNDIAL

1. *Evaluación de la intervención humanitaria, la legítima defensa preventiva y el principio democrático*

He aquí una de las más espinosas cuestiones del derecho internacional contemporáneo, que no data de los últimos acontecimientos en Iraq, sino que es “consecuencia innegable de las deficiencias del sistema de seguridad colectiva instituido en la Carta de las Naciones Unidas, y de la inexistencia de mecanismos eficaces de uso institucionalizado de la coerción en el derecho internacional”.²⁹

La prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales es un principio y regla imperativa de derecho internacional, cuya autorización exclusiva le pertenece al Consejo de Seguridad.

Sólo existe una excepción a esa regla, es el caso de la legítima defensa individual o colectiva, en donde no es necesaria dicha autorización, aunque en los casos de las guerras de liberación nacional también se encuentra legitimado el uso de la fuerza para los

²⁸ *Ibidem*, pp. 20-21.

²⁹ Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *Curso de derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 1994, p. 328.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 219

movimientos de liberación nacional. Caso distinto es el de los conflictos internos, en donde no existe prohibición general.

A. *La intervención humanitaria*

“Se ha argüido que la intervención para proteger las vidas de las personas situadas dentro de un Estado y no necesariamente nacionales del Estado interviniente es permisible en situaciones estrictamente definidas”,³⁰ como ante violaciones masivas de los derechos humanos.

Si bien es cierto que la injerencia humanitaria no está incluida en la Carta de las Naciones Unidas, el respeto de los derechos humanos es una obligación internacional *erga omnes* de los Estados. En situaciones de violación grave y masiva de derechos humanos el principio de no intervención parece chocar frontalmente con la libre determinación de los pueblos, de ahí que numerosas voces, entre ellas la del Papa Juan Pablo II, hayan postulado el derecho —y deber— de injerencia humanitaria.³¹

Podemos afirmar que existen fundamentos jurídicos para la intervención humanitaria, así el grave quebrantamiento de las normas *ius cogens*³² de derecho internacional —por ejemplo, los crímenes internacionales— justificarían la intervención “humanitaria” de los Estados. Aunque no existe norma alguna que indique directamente la legalidad de dicha intervención, algunos autores afirman que dicha intervención tendría un basamento consuetudinario.

Los casos más conocidos en que se intervino³³ humanitariamente son el sudafricano y la intervención de la OTAN en Kosovo. En el

³⁰ Shaw, Malcolm N., *International Law*, Cambridge University Press, 1997, p. 802.

³¹ Remiro Brotóns, Antonio, *Derecho internacional*, *cit.*, nota 16, pp. 1058-1059.

³² Es decir normas imperativas de derecho internacional de los derechos humanos o derecho internacional humanitario.

primero el régimen racista del *apartheid* (segregación racial), considerado como crimen contra la humanidad por violación a los derechos humanos, tuvo amplia condena de la comunidad internacional, así la Asamblea General de la ONU condenó al régimen sudafricano e impuso su aislamiento, mientras el Consejo de Seguridad en 1963 recomendó un embargo de armas y equipo militar.

En el asunto de Kosovo, la limpieza étnica realizada por Milosevic también causó el repudio de la comunidad internacional, así fue que la OTAN intervino militarmente sin autorización del Consejo de Seguridad para detener tales crímenes de lesa humanidad. La OTAN, en noviembre de 1998, se pronunció a favor de una interpretación extensiva³⁴ del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas para justificar la intervención a Kosovo en salvaguarda de evitar una catástrofe humanitaria. Así, la intervención humanitaria se convertiría en una obligación de índole *erga omnes*³⁵ para algunos autores.

En ese mismo sentido, “numerosos autores señalan a la intervención en Kosovo como una práctica de los Estados en favor de una nueva regla consuetudinaria; así también las declaraciones que presentaron Estados Unidos y algunos de sus aliados, articulando motivos humanitarios, como la evidencia *opinio juris*. Sin embargo esto es insuficiente para cambiar la costumbre internacional”.³⁶

Sin embargo, “respecto a Kosovo, el quebrantamiento masivo de los derechos humanos (representado por la supresión de su autonomía e implantación de la limpieza étnica) y de las necesidades

³³ La intervención puede ser armada o pacífica. Lo cierto es que cualquier intervención, no solicitada, en los asuntos internos de los Estados está prohibida por la Carta de las Naciones Unidas, salvo que el Consejo de Seguridad diga lo contrario.

³⁴ *Strictu sensu* fue una interpretación ilegítima.

³⁵ Djamchid, Montaz, “La intervención humanitaria de la OTAN en Kosovo y la prohibición de recurrir a la fuerza”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 837, 2000, pp. 89-102.

³⁶ Byers, Michael y Chesterman, Simon, “Changing the Rules about Rules? Unilateral Humanitarian Intervention and the Future of International Law”, *Humanitarian Intervention*, Cambridge University Press, 2003, p. 187.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 221

humanitarias de la población albanesa kosovar (demostrada por el éxodo de refugiados y desplazados, y masacres) a manos de las fuerzas militares serbias, fundamentaron jurídicamente la intervención de la comunidad internacional en un conflicto interno, añadiéndole una necesaria dimensión internacional”.³⁷

Por consiguiente nadie puede hoy justificar con la soberanía abstracta del Estado y el principio de no intervención la pasividad ante violaciones sistemáticas y masivas de derechos humanos fundamentales.³⁸

B. *La legítima defensa preventiva o guerra preventiva*

La legítima defensa se encuentra normada en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas; sin embargo, la legítima defensa preventiva o guerra preventiva no tiene cabida legal, ya que el uso de la fuerza sólo puede ser autorizado por el Consejo de Seguridad (artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas) y la única excepción es el uso legítimo de la fuerza en defensa propia.

Ahora bien, independientemente de su ilegalidad, “la legítima defensa preventiva ofrece un inconveniente de que un Estado casi nunca puede tener certeza absoluta sobre las intenciones de la otra parte, y en momentos de crisis apenas hay tiempo para comprobar la información que indica la inminencia del ataque”.³⁹

Si la legítima defensa preventiva no encuentra acomodo en el derecho internacional, este ordenamiento tampoco obliga a los Estados a diferir su acción defensiva hasta el momento en que el agresor consuma su ataque, pues ha de entenderse que el ataque armado existe a partir del momento en que se ponen en marcha los efectivos que han de desencadenarlo. Así, por ejemplo, el ataque

³⁷ Hernández Campos, Augusto, “Fundamentos jurídicos para la intervención en conflictos internos. Su aplicación a la guerra de Kosovo”, *Revista del Foro*, Lima, año LXXXVIII, 2000, p. 9.

³⁸ Remiro Brotóns, Antonio, *Derecho internacional*, cit., nota 16, p. 1063.

³⁹ Akehurst, Michael, *Introducción al derecho internacional*, Madrid, Alianza Editorial, 1079, p. 317.

británico contra Argentina por la recuperación de las islas Malvinas se inició cuando su flota zarpó en misión de guerra rumbo al Atlántico Sur.⁴⁰

Un problema planteado tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 fue si Estados Unidos tenía o no el derecho a la legítima defensa contra Afganistán, en donde supuestamente se ocultaban los terroristas culpables de tales crímenes, si tenemos en cuenta las Resoluciones 1368 y 1373 del 12 y 28 de septiembre respectivamente, del Consejo de Seguridad, el concepto de la legítima defensa preventiva, supuestamente limitada sólo por los principios de necesidad y proporcionalidad los que quedan al libre albedrío del Estado de mayor capacidad. Asimismo, se obliga la comunidad internacional a aceptar *de facto* las represalias armadas, las que fueron prohibidas por la Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU en 1970. Ambos casos se apartan de lo contenido en la Carta de la ONU respecto del derecho de legítima defensa.⁴¹

El problema de la legítima defensa preventiva debe ser analizado cuidadosamente, porque de ser aceptada, esa doctrina podría conducir a consecuencias funestas, como utilizar armas nucleares “antes de que un Estado o grupo armado” las utilice.

C. El principio democrático (legitimidad democrática)

Existe un tipo de intervención basada en el principio democrático. Se da principalmente en dos casos: cuando existe un Estado desestructurado⁴² (colapsado, fallido o fracasado) y en caso de un

⁴⁰ Remiro Brotóns, Antonio, *Derecho internacional*, cit., nota 16, p. 926.

⁴¹ Lázaro Geldres, Jorge “El 11 de septiembre de 2001 y la visión de la seguridad en América Latina: ¿una Guerra Fría unipolar?”, *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Lima, t. LII, núm. 119, enero-junio de 2002, p. 99.

⁴² Aquel Estado que aunque conserva su capacidad jurídica, en términos prácticos ha perdido su habilidad para ejercerla. Ver: Thurer, Daniel, “El Estado desestructurado y el derecho internacional”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 836, pp. 731-760.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 223

acuerdo internacional (por ejemplo se encuentra la normatividad americana sobre la democracia, la Carta Democrática).

En estos casos no existe consenso, ya que responden a políticas que, a diferencia de las atinentes a la injerencia humanitaria, no han conseguido hasta ahora romper las barreras del principio de no intervención.⁴³

Sin embargo, en América el debate entre no intervención y derecho de injerencia tuvo un corolario especial. Desde la implantación del llamado Mecanismo de Santiago en junio de 1991 junto con la Resolución titulada Democracia Representativa, los países de la OEA se comprometieron a respetar la legitimidad democrática, que luego fue confirmada con el Protocolo de Washington de 1992 sobre reformas a la Carta de la OEA,⁴⁴ y finalmente con la Carta Democrática de 2001, las Américas se comprometieron aún más con un acuerdo internacional de respeto a la legitimidad democrática.

Ahora bien, esta normatividad es sólo de índole regional, por lo que los demás Estados del mundo no están en la obligación de respetarla. A pesar de ello, podrían seguir el ejemplo, aunque no podríamos darle el estatus de regla o derecho consuetudinario, incluso regional.

2. *El terrorismo y la seguridad internacional*

El terrorismo es un fenómeno cambiante por naturaleza, se pueden mencionar dos innovaciones importantes que ha sufrido:

- 1) Los terroristas ya no se jactan de contar con justificaciones ideológicas, prescinden de ellas o no llegan a formar una estrategia coherente.

⁴³ Remiro Brotóns, Antonio, *Derecho internacional*, cit., nota 16, p. 1069.

⁴⁴ Sepúlveda Amor, Bernardo, "No intervención y derecho de injerencia: El imperio o la decadencia de la soberanía", en Seara Vásquez, Modesto (comp.), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 192.

2) El financiamiento extranjero a los actos terroristas ha crecido considerablemente.⁴⁵

“Terrorismo”, exactamente en el sentido definido en los documentos oficiales de Estados Unidos, es “el uso calculado de la violencia o de la amenaza de la violencia para obtener objetivos que son de naturaleza política, religiosa, o ideológica. Esto se realiza a través de la intimidación, la coerción, o infundiendo miedo”.⁴⁶

Para Estados Unidos el término “terrorismo” significa violencia premeditada y políticamente motivada perpetrada contra no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, usualmente con la intención de influir un público.⁴⁷ También “la violencia premeditada, políticamente motivada perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos”.⁴⁸

El aforismo a menudo repetido que dice que el terrorista es un luchador por la libertad indica la dificultad para definir legalmente el término terrorismo internacional.⁴⁹ Sin embargo, existe la necesidad de una definición legal precisa del término “terrorismo internacional” que implique una amenaza para la preservación de orden social y la paz internacional.

⁴⁵ Laqueur, Walter, *Terrorismo*, Bogotá, Bucaramanga, 1982, p. 12.

⁴⁶ Noam Chomsky “Entrevista núm. 5” [documento en línea], *Rebelión*, 11 de octubre de 2001. <http://www.rebellion.org/internacional/chomsky111001.htm>.

⁴⁷ Departamento de Estado. “Terrorismo sigue siendo una amenaza a nivel mundial (Resumen ejecutivo del informe sobre terrorismo en 2002)”, [documento en línea], *Usinfo*, 30 de abril de 2003. http://64.0.91.34/scripts/cqcg.exe/@pdqtest1.env?cq_session_key=vgyxogfuldd&cq_query_handle=124703&cq_cur_document=1&cq_pdq_document_view=1&cqsubmit=view&cqreturn=&cqpage=1.

⁴⁸ Departamento de Estado. “Estrategia nacional para combatir el terrorismo (Complementa estrategia de seguridad nacional y otras estrategias)” [documento en línea], *Usinfo*, 20 de febrero del 2003, http://64.0.91.34/scripts/cqcg.exe/@pdqtest1.env?cq_session_key=vgyxogfuldd&cq_query_handle=124703&cq_cur_document=2&cq_pdq_document_view=1&cqsubmit=view&cqreturn=&cqpage=1.

⁴⁹ Friedlander, Robert A., “Terrorism”, en Berhardt, R. (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. IV, 2000, p. 846.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 225

Según Montealegre Klenner,⁵⁰ las prácticas terroristas no respetan las normas humanitarias de los conflictos, sino que, al contrario, lo característico de ellas es violarlas, por ello el derecho internacional las cataloga como crímenes contra la humanidad. Por eso los terroristas no tendrían el estatus de beligerante. Visiblemente los grupos terroristas no poseen estas características, son más bien transgresores de los principios y costumbres de convivencia pacífica aceptadas por los Estados, violando sistemática e indiscriminadamente los derechos humanos de las personas y las normas mínimas de respeto mutuos reconocidos a nivel nacional y mundial.⁵¹

La Asamblea General de las Naciones Unidas, un día posterior al ataque del 11 de septiembre, condenó enérgicamente a través de la resolución 56/1 dichos actos terroristas, y pidió urgentemente cooperación internacional para prevenir y erradicar los actos de terrorismo.

De la misma manera, el Consejo de Seguridad, como órgano principal encargado de las cuestiones relativas a la paz y seguridad internacionales, ha estado en continua lucha en contra del terrorismo. El 28 de septiembre, el Consejo adoptó la resolución 1373 (2001), sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. Inmediatamente después del ataque del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, a través de la resolución 1368 (2001), el Consejo condenó inequívocamente en los términos más enérgicos los horribles ataques terroristas en contra de Estados Unidos, e instó a todos los Estados a colaborar con urgencia para someter ante la justicia a los autores.

⁵⁰ Ramella, Pablo A., *Crímenes contra la humanidad*, Buenos Aires, De Palma, 1986, p. 110.

⁵¹ Ramaccioti Rubio, Beatriz, "El terrorismo como crimen internacional", *Agenda internacional*, Lima, año 3, núm. 92, enero-junio de 1996, p. 162.

A. *Nuevas dimensiones del terrorismo internacional de la post Guerra Fría*

El fenómeno del terrorismo no es nuevo, lo que sí es novedad son las nuevas formas en que se utiliza la violencia terrorista, que podrían considerarse crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o amenazas a la paz y la seguridad internacional, como lo señaló el Consejo de Seguridad tras los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Si bien es cierto que existen una serie de convenciones internacionales que versan sobre la represión y castigo del terrorismo, en ninguna de ellas se menciona una definición de terrorismo, aunque las circunstancias en las que se redactaron eran distintas.

El terrorismo es considerado como “fenómeno del área gris”, “que es un conjunto de fenómenos que exacerbaban las amenazas latentes o generan otras nuevas”.⁵² El caso del envío de ántrax por correo postal, inmediatamente después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, perpetrado por el grupo Al-Qaeda de O. Bin Laden, representa el surgimiento del bioterrorismo.⁵³

Inmediatamente después de los sucesos del 11 de septiembre, se calificaron como actos terroristas, al día siguiente, el presidente de Estados Unidos los declaraba acto de guerra, y siguió insistiendo en ello. “Terrorismo y guerra se mezclarían”,⁵⁴ según la percepción norteamericana.

Lo cierto es que con la aparición del terrorismo global, y sus indicadores más importantes como el megaterrorismo, y su alcance mundial, la agenda de la política exterior de los Estados ha cambiado sustancialmente, de una agenda de desarrollo a una de seguridad. Es decir, ha prevalecido la seguridad en las relaciones internacionales.

⁵² Hernández Campos, Augusto, “Las guerras del siglo XXI: los conflictos”, *Política internacional*, Lima, núm. 55, enero-marzo de 1999, p. 129.

⁵³ Hernández Campos, Augusto, “El derecho internacional y la guerra biológica”, *Revista del Foro*, Lima, año MMII, núm. 2, 2002, p. 257.

⁵⁴ Haro Tegglen, Eduardo, *La guerra de Nueva York*, Madrid, Santillana, 2001, p. 24.

3. La práctica de los Estados frente a la seguridad internacional

La práctica de los Estados sobre la intervención humanitaria y la legítima defensa preventiva ha ido variando, podemos decir que al principio se actuaba conforme al derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas. Luego fue dándose una serie de circunstancias en que se actuó a espaldas de la ONU (como en la Guerra Fría). Pero ningún Estado fue capaz de siquiera insinuar que sus acciones a expensas de la ONU eran legítimas, sólo las grandes potencias como Gran Bretaña (por ejemplo, en el caso del canal de Corfú) o Estados Unidos (por ejemplo, en el caso Nicaragua) trataron de justificar legalmente sus acciones; sin embargo, los resultados no les fueron favorables.

Ahora bien, si examinamos con detenimiento los siguientes hechos podemos llegar a la conclusión que existe una práctica de los Estados que viene teniendo cierta tolerancia por la comunidad internacional.

La primera Guerra del Golfo de 1991, en la que la Coalición Internacional liderada por Estados Unidos recibió el visto bueno del Consejo de Seguridad, cumplió con todos los requisitos de legalidad, es decir, se actuó conforme a la Carta de las Naciones Unidas, por lo que estuvo legitimada. Sin embargo, las acciones militares en Kosovo tuvieron ciertos anticuerpos por lo siguiente: la OTAN intervino sin la autorización del Consejo de Seguridad, aunque luego fuera autorizada *ex post facto*. Ahora bien, existieron fundamentos basados en la defensa y protección de los derechos humanos, que estaban siendo vulnerados en dicha región. Por lo que a nuestro entender, si bien no se actuó conforme a la Carta de las Naciones Unidas, la intervención tuvo su basamento en el derecho internacional consuetudinario.

Sin embargo, la intervención de Estados Unidos en Afganistán (2001) tuvo la aprobación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, empero tiene ciertas argumentaciones falaces, como invocar la legítima defensa para el caso de los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Ahora bien, el caso más reciente es la invasión a Iraq que violentó casi todos los principios en los que se basa el sistema mundial actual, ocasionando un cataclismo jurídico. Para muchos la falta de prudencia, para otros la “petulancia y desvergonzada franqueza”⁵⁵ con la que Bush expuso su doctrina, son parte de la nueva política exterior norteamericana.

V. LAS CONSECUENCIAS DE LA INVASIÓN EN IRAQ EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD MUNDIAL

1. *El terrorismo internacional como excusa para el intervencionismo*

Luego de los ataques del 11 de septiembre, la única guerra contra el terrorismo que llevó a cabo Estados Unidos fue la de Afganistán, de ahí que muchos digan que dicha campaña fue un éxito, pero que a la vez fuera un fracaso.⁵⁶

En realidad, el terrorismo internacional, luego de los atentados del 11 de septiembre, se ha convertido en una excusa para la política intervencionista estadounidense. Así, los ejemplos de la Triple frontera, el Plan Colombia y las FARC, e incluso en alguna etapa el conflicto en Iraq.

Desde Washington, el Departamento de Estado de Estados Unidos advierte que la región de la Triple Frontera (donde convergen las ciudades Puerto Iguazú, de Argentina; Fox de Iguazú, de Brasil y Ciudad del Este, de Paraguay) es un foco de movimientos islámicos extremistas. Asimismo órganos como la Agencia Antidrogas se hacen eco de estas acusaciones. Ni Washington ni la DEA, en ningún caso, ofrecieron pruebas de sus observaciones y acusaciones.

⁵⁵ Ojeda, Jaime, “La Doctrina Bush. Guerra preventiva, dominación mundial”, *Política Exterior*, Madrid, vol. XVI, núm. 90, 2002, p. 9.

⁵⁶ Conf. Oliver Roy, *cit.*, nota 23, pp. 21-22.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 229

Al Acuífero Guaraní se lo llama también el Gigante del Mercosur, porque este inmenso reservorio de agua pura se extiende desde el pantanal en el noroeste de Brasil, ocupa parte de Paraguay y Uruguay y llega hasta la pampa argentina. Incluso hay quienes creen que, a enormes profundidades, el Acuífero está conectado con los lagos patagónicos. El volumen explotable en la actualidad es de 40 a 80 kilómetros cúbicos por año, una cifra equivalente a cuatro veces la demanda total anual de Argentina.

Sería una tragedia para el orden internacional que la administración del presidente George W. Bush, cuando anuncia la “guerra preventiva” y esgrime el “combate al terrorismo”, entienda también que debe controlar el Acuífero Guaraní, un verdadero océano de agua subterránea.

Ana Esther Ceceña afirma que la Triple Frontera funciona como llave de acceso político y militar a la región amazónica; es una frontera que comunica a dos de los países más importantes de América del Sur y está en un lugar rico en biodiversidad y con mucha agua que puede ser una buena fuente de energía eléctrica.⁵⁷

Si las Naciones Unidas entienden que en el 2025 la demanda de agua potable será el 56% más que el suministro, quienes tengan esos recursos podrían ser víctimas de intervencionismo.

Un ejemplo de esta posible intervención es el reporte preparado en julio de 2003 por la *Federal Research Division* (Washington), que llega a las siguientes conclusiones:

- La corrupción extendida a nivel absoluto en los gobiernos y en la policía de los tres países de la Triple Frontera está facilitando las actividades de los grupos terroristas islámicos y del crimen organizado en la Triple Frontera.
- Las capacidades de la seguridad y fuerzas investigadoras en la Triple Frontera son inadecuadas para librar la región de

⁵⁷ Ceceña, Ana Esther, “La batalla de Afganistán”, en Ceceña, Ana Esther y Sader, Emir (comps.), *La guerra infinita, hegemonía y terror mundial*, Buenos Aires, Flacso, 2002, p. 178.

los grupos terroristas islámicos, mafias del crimen organizadas, y narcopolíticos que hacen el negocio con ellos.

- Las leyes para combatir la recaudación de fondos terroristas, el lavado de dólares, las actividades del crimen organizadas en general, y la corrupción oficial también son inadecuadas.⁵⁸

La llamada Triple Frontera también funciona como llave de acceso político y militar a la región amazónica, es visible que en el futuro esta región tendrá importancia en áreas como la biotecnología y la ingeniería genética, pues la región es un centro evolutivo, que sigue formando diversidad biológica. La estrategia del corporativismo financiero mundializado incluye la ocupación directa de los territorios y del subsuelo pertenecientes a las naciones del Tercer Mundo.⁵⁹

2. *Hacia una política de seguridad colectiva latinoamericana frente a la Doctrina Bush*

El ejemplo que nos dio el TIAR debería servir para iniciar la conformación o estructuración de una política de seguridad latinoamericana, con principios basados en este tratado vigente pero que en estos momentos se encuentra olvidado y parece moribundo.⁶⁰

Se hace necesario y urgente el afianzamiento de los vínculos latinoamericanos en los temas de seguridad y defensa, así podría-

⁵⁸ Rex, Hudson, *Terrorist and Organized Crime Groups in the Tri-Border Area (Tba) of South America*, Washington, Library of Congress Federal Research Division, 2003, p. 70.

⁵⁹ Como nos lo hace reflexionar Noam Chomsky en su libro *Year 501* (<http://www.zmag.org/chomsky/year/>).

⁶⁰ Artículo 3o., núm. 1, del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca: las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 231

mos hacer realidad la formulación conjunta de una política exterior y de seguridad común.

Latinoamérica se ha propuesto aplicar “medidas institucionales operativas”⁶¹ de naturaleza esencialmente jurídica que enumeramos a continuación:

- La Convención interamericana contra el terrorismo, aprobada en 2002.
- La Carta Democrática de 2001.
- La resolución “Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, aprobada en la OEA el 20 de septiembre de 2001.
- La Resolución “Amenaza terrorista en las Américas”, aprobada en la OEA el 21 de septiembre de 2001.
- La Declaración política contra el terrorismo de la XI Cumbre Iberoamericana celebrada en Lima, Perú.
- El Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo.
- El Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas.
- Implementación de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad sobre “Las amenazas a la paz y la seguridad internacional creadas por actos de terrorismo que dispone medidas concretas para combatir el terrorismo”.

Sin embargo, el problema no se agota en el tema terrorista, sino que también cobran una especial consideración, en América Latina, el problema del narcotráfico (y su posible alianza con grupos terroristas), la extrema pobreza, el tráfico de migrantes, el comercio y la ayuda económica.

⁶¹ Lázaro Geldres, Jorge, “El 11 de septiembre de 2001 y la visión de la seguridad en América Latina: ¿una guerra unipolar?”, *cit.*, nota 39, pp. 103 y 104.

3. *Reformulación del Sistema de Seguridad de las Naciones Unidas*

El combate contra el terrorismo, los gobiernos *de facto* y las armas de destrucción masiva son los temas por los que Estados Unidos se autoerige como el defensor mundial de principios superiores a la soberanía estatal.

En un Estado moderno, el monopolio de la fuerza es ejercido por una institución centralizada y las disputas son resueltas mediante procesos jurídicos, en los que un tercero imparcial resuelve sobre conflictos de partes. En el sistema internacional no es así. Aunque en una verdadera sociedad internacional en donde impera el multilateralismo, la política entre los Estados sigue un orden de consenso que protege valores, principios y derechos fundamentales.

En opinión de Huaroc,⁶² las políticas y estrategias antiterroristas, deben contener los siguientes elementos:

- a) Una compatibilidad con los valores promovidos por la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho.
- b) Eficacia en reducir los niveles de violencia.
- c) Combinar los enfoques políticos, de inteligencia estratégica y diplomacia, de manera que los aspectos militares, en el caso de ser necesarios estén subordinados a los enfoques globales.
- d) Fortalecer los mecanismos de prevención y disuasión.
- e) Desmantelar y resolver situaciones, como el conflicto del Medio Oriente y otros focos existentes en el mundo, fomentan el odio y la violencia.

El área más sensible, la de la seguridad, no ha alcanzado semejante desarrollo. El Consejo de Seguridad sufre un par de proble-

⁶² Huaroc Portocarrero, Jean Carlo, *Terrorismo internacional. Análisis de sus consecuencias en las relaciones internacionales a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 2002, p. 49.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 233

mas: es inefectivo y es injusto. La inefectividad la prueba la historia: entre su fundación y nuestros días, sólo en dos oportunidades (Corea, 1950 y Kuwait, 1991) tomó la decisión de intervenir militarmente. La injusticia la prueba su constitución: cinco países tienen el derecho de vetar cualquier decisión sobre la que acuerden los demás países del mundo. Su reformulación pasa por la aprobación de la Asamblea General, pero con la aprobación de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

4. *El Nuevo Orden Mundial: reconsideración*

Varios informes de instituciones no gubernamentales importantes han criticado la denominada “guerra contra el terror”, algunos como el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres han manifestado que desde que empezó la guerra en Iraq el terrorismo mundial se ha incrementado.

El informe 2004 de Amnistía Internacional⁶³ afirma que en nombre de la “guerra contra el terror”, los gobiernos erosionan los principios, las normas y los valores de los derechos humanos, y la comunidad internacional parece incapaz o no estar dispuesta a poner fin a esta tendencia. Muchos Estados han puesto en práctica programas represivos y han endurecido sus leyes después del 11 de septiembre.

Sin embargo, en un mundo como el actual, en el que se está consolidando una nueva corriente de pensamiento de respeto y protección de los derechos humanos, la interdependencia económica y la globalización, no cabe duda que los Estados seguirán cooperando internacionalmente, independientemente de las razones por las que cooperen.

Aunque debemos recordar que el Sistema Internacional creado con la Paz de Westfalia se modificó tras las Guerras Napoleónicas con el Sistema impuesto por la Santa Alianza y el llamado Sistema

⁶³ Amnistía Internacional, *Informe 2004. Resonaron las voces de los jamás escuchados*, Madrid, EDAI, 2004, pp. 20-21.

de Metternich, sistema que también se modificó tras la Primera Guerra Mundial. Así, el Actual Sistema llamado Sistema de las Naciones Unidas, que modificó el Sistema de la Sociedad de las Naciones, debe modificarse. Pero para modificarlo deben ponerse sobre el tapete la intervención humanitaria y la legítima defensa preventiva, entre otras cosas.

VI. CONCLUSIONES

1. Los sistemas internacionales tuvieron una duración determinada. Así, entre los sistemas que más han durado son el esclavista y el imperial; sin embargo, el sistema de Metternich duró un siglo, en el que se evitó una guerra mundial.

2. Durante la Guerra Fría las Naciones Unidas demostraron ser ineficaces en cada caso de agresión por una gran potencia. En América Latina, Estados Unidos imponía reglas dirigidas a intervenir en los asuntos internos de los países latinoamericanos que tengan alguna clase de acercamiento a un régimen comunista.

3. Luego de los terribles acontecimientos del 11 de septiembre, George W. Bush impuso su doctrina de guerra preventiva y con la invasión a Iraq quebrantó casi todos los principios de la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, las bases del sistema mundial actual.

4. Entre la intervención humanitaria, la legítima defensa preventiva y el principio democrático, la primera ha tenido más consenso en su asentimiento por parte de la comunidad internacional, pero tomando en cuenta ciertas pautas como que existan claras violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario; sin embargo, la legítima defensa preventiva (luego de los atentados del 11 de septiembre) ha cobrado ciertos matices que se deberán analizar.

5. El término terrorismo o terrorista es ambiguo y trae confusión, por ello se debe tratar en lo posible de tipificar dicho crimen en el ámbito internacional. Además, el terrorismo ha cobrado nuevas dimensiones a tomar en cuenta como el utilizar armas biológicas y atentados suicidas.

CONSECUENCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA INVASIÓN 235

6. La práctica de los Estados ha demostrado que poco a poco se está modificando el actual sistema mundial, de ahí que los estudiosos de las relaciones internacionales deben replantear teorías para su total comprensión y los juristas deben plantear nuevas normas referentes al sistema de seguridad.

7. El terrorismo se está utilizando como excusa para la intervención en los asuntos internos de los Estados, por ejemplo, el caso de la Triple Frontera.

8. América Latina debe tratar de conformar una unidad política frente a los problemas planteados por el intervencionismo y la doctrina de la legítima defensa preventiva, mediante la creación de mecanismos y condiciones necesarias para la defensa de sus intereses comunes.

9. Las Naciones Unidas deben reformular su sistema de seguridad teniendo en cuenta los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos y la libre determinación de los pueblos, entre otros principios rectores.

10. Así como el Sistema creado con la Paz de Westfalia tuvo que modificarse tras las Guerras Napoleónicas con el Sistema impuesto por la Santa Alianza y el llamado Sistema de Metternich, sistema que también se modificó tras la Primera Guerra Mundial, así el actual sistema mundial llamado Sistema de las Naciones Unidas, que modificó el Sistema de la Sociedad de las Naciones, debe modificarse para su perfeccionamiento. Pero para modificarlo se deben poner sobre el tapete temas como la intervención humanitaria, la legítima defensa preventiva, el principio de la legitimidad democrática, el terrorismo global, la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, entre otras cosas.