

## EL DERECHO DE INJERENCIA

CARLOS EYMAR

Doctor en Derecho y Filosofía

Coronel Auditor.

Director Escuela Militar de Estudios Jurídicos

FUERA de la discusión estratégica sobre la oportunidad, los medios utilizados y los efectos provocados por la intervención de la OTAN en Kosovo, el centro de gravedad de la polémica suscitada por aquella intervención, ha acabado concretándose en una cuestión de legalidad y legitimidad: ¿Con qué derecho se ha realizado? Ciertamente no han faltado observadores y analistas que, con total rotundidad, han denunciado la absoluta carencia de fundamento jurídico internacional para una operación militar como la desarrollada en Kosovo. Un autor nada sospechoso de antiatlantismo como Herrero de Miñón, en un artículo en el diario *El País* publicado durante los primeros días del conflicto, calificaba la intervención de la OTAN como un auténtico "dislate jurídico" (1).

El artículo 2.4 de la *Carta de las Naciones Unidas* establece de forma inequívoca el principio de no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales: "los miembros de la Organización en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado". Este postulado ocupa también el primer lugar en la declaración sobre los principios de derecho internacional proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su *Resolución 2625 (XXV)* de 24 de octubre de 1970, en la cual se subraya entre otras cosas que la fuerza "no se empleará nunca como medio para resolver las cuestiones internacionales". Además, conforme a otra fundamental Resolución de la Asamblea, la 3314 (XXIX) que define el concepto de agresión, la OTAN, al haber atacado primero, fuera de su área, contra un Estado soberano, podía ser calificada sin grandes dificultades como agresor.

Otro gran argumento para impugnar la legalidad de la intervención militar en Kosovo consiste en el hecho de haberse realizado a espaldas, por lo menos en su momento inicial, de un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, único organismo a quien está atribuido el monopolio de la autorización del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Sólo al Consejo de Seguridad corresponde, según el artículo 39 de la *Carta*, determinar si una actuación ha significado una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, así como decidir en consecuencia las medidas adecuadas para restablecer el orden internacional. La Alianza es una organización defensiva que carecería de toda legitimidad para una iniciativa como la emprendida en Kosovo. En el propio *Tratado de Washington*, constitutivo de la Alianza Atlántica, se reconoce la plena subordinación de la misma al Consejo de Seguridad cuando en el artículo 7 se afirma de manera categórica que "el presente Tratado no afecta ni se puede interpretar que afecte de modo alguno... a la responsabilidad del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales".

Estos son los fundamentos jurídicos en los que, con indudable fuerza, se apoyan todas las críticas a la legalidad de la intervención de la Alianza en Kosovo y, con ellas, a cualquier forma de injerencia armada por causa de humanidad. El propio Herrero de Miñón en el artículo ya citado afirmaba, apoyándose en una resolución del Tribunal Internacional de Justicia de 1949, que el pretendido derecho de intervención no puede ser considerado más que como la manifestación de la política de fuerza que en el pasado ha dado pie a los más graves abusos y que no encuentra hoy lugar en el derecho de gentes.

¿Qué se puede responder a estos argumentos? ¿Se ha de aceptar sin más que una intervención armada por causa de humanidad, sin mandato del Consejo de Seguridad, es un *dislate* jurídico?

Antes de proceder a articular una respuesta es preciso hacer una observación previa en relación con el concepto de Derecho, pues ello nos ayudará a discernir los presupuestos de los que parten las doctrinas críticas. El Derecho en general, y el Derecho interna-

cional en particular, es considerado por una buena parte de la doctrina a la que muestro mi adhesión como una realidad constituida por tres dimensiones: hecho, norma y valor. El Derecho no se agota en su vertiente normativa, en su forma de ley estatal o internacional, sino que tiene que servir también a unos valores y responder a unas determinadas necesidades sociales. La mayoría de los críticos a un posible derecho de injerencia por causa de humanidad suelen ampararse en la aparente claridad de los textos jurídicos internacionales, y tachan de vuelta al oscurantismo medieval y a la concepción de la guerra santa el hecho de introducir consideraciones de valor para justificar una intervención como la de Kosovo (2). No obstante, es preciso subrayar el hecho de que los nuevos paradigmas de valores en la sociedad internacional y el marco de las relaciones internacionales surgido en los años noventa son hechos determinantes para introducir matices en la interpretación de las leyes internacionales, cuando no para exigir una clara mutación de las mismas.

La respuesta a los críticos del derecho de injerencia por causa de humanidad puede, por tanto, adoptar una triple dirección según centre su atención en el aspecto normativo, valorativo o sociológico del Derecho internacional. Es esto lo que pasamos a realizar a continuación.

## LAS AMBIGÜIDADES JURÍDICAS DEL USO DE LA FUERZA

La letra del artículo 2.4 de la *Carta de las Naciones Unidas* parece lo suficientemente elocuente a primera vista como para no dejar la menor duda de la obligación de los Estados de abstenerse en todo caso del uso de la fuerza en sus relaciones internacionales. Se ha afirmado a este respecto por muchos internacionalistas que la norma que prohíbe la utilización de la fuerza es una norma de *ius cogens*, es decir, una norma universalmente imperativa cuya violación supondría la comisión de un crimen internacional. Sin embargo, la operatividad del *ius cogens* se encuentra a veces bloqueada por las contradicciones que se producen entre dos o más principios considerados como imperativos. Tal es el caso de la



injerencia por causa de humanidad en la que el principio de abstención del uso de la fuerza choca con el de la protección de los derechos humanos. Hace ya algunos años, el profesor Bermejo en un documentado trabajo ponía al descubierto muchas de las ambigüedades presentes en el propio texto de la *Carta de las Naciones Unidas* en relación con el uso de la fuerza (3). En el prólogo de aquel libro, Pastor Ridruejo, aun mostrándose contrario a las tesis más intervencionistas de Bermejo, valoraba su apoyatura en argumentos respetables. Y es que, como concluía el ilustre internacionalista, "el sector de las relaciones internacionales más refractario a la racionalización y regulación jurídica es precisamente el relativo al uso de la fuerza por los Estados" (4).

Se ha impuesto un cierto consenso en la doctrina internacionalista en cuanto a la admisión de la legitimidad de dos clásicas excepciones a la abstención del uso de la fuerza: la legítima defensa, señalada en el artículo 51 de la *Carta*, y el estado de necesidad apoyado en algunos dictámenes de la Comisión de Derecho Internacional. Poco a poco comenzaba a abrirse paso la idea de la legitimidad de una intervención humanitaria, contando siempre con la base previa del consentimiento del Estado en cuestión y el mandato del Consejo de Seguridad. La intervención de la OTAN en Kosovo ha venido a dar un paso más y ha planteado a la doctrina internacionalista una acuciante cuestión: ¿Cuál es el fundamento jurídico de una intervención armada como la de la OTAN realizada sin consentimiento del Estado y sin mandato del Consejo de Seguridad? Una primera y burda respuesta defensiva sería la de afirmar que la OTAN no está ligada por el artículo 2.4 de la *Carta*, pues el imperativo de abstenerse del uso de la fuerza corresponde a los "miembros" de la organización, es decir, a los Estados, pero no alcanzaría a las organizaciones internacionales. Sin embargo, el artículo 1 del *Tratado de Washington* por el que se funda la OTAN destaca el compromiso de las Partes de "abstenerse en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza y al uso de la fuerza en cualquier forma que sea incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas". Existe, por tanto, una vinculación expresa de la utilización del uso de la fuerza por parte de la

OTAN a los propósitos de las Naciones Unidas. Y puede afirmarse que una intervención por causa de humanidad como la de Kosovo es compatible con aquellos propósitos entre los cuales se halla el de "respeto a los derechos humanos y a los derechos fundamentales de todos", previsto en el artículo 1.3 de la *Carta*. Igualmente, en el Preámbulo de la misma, párrafo séptimo, se declara: "Los miembros se comprometen a unir sus fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a asegurar, mediante la adopción de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común". Es evidente que en favor de una intervención armada, en la que no se pretende otra cosa que evitar un genocidio e imponer el respeto a la dignidad humana, puede argumentarse la presencia de aquel interés común. Toda intervención o injerencia humanitaria podría, en definitiva, hallar su justificación en ese párrafo del Preámbulo de la *Carta*.

Se plantea, no obstante, como escollo fundamental, la cuestión del mandato del Consejo de Seguridad. ¿Tiene el Consejo de Seguridad competencias para ordenar una intervención armada por razones humanitarias en contra del consentimiento del Estado en cuestión? ¿Puede una organización internacional, por razones análogas, injerirse en los asuntos de un Estado, sin mandato del Consejo de Seguridad? En lo que se refiere al primer punto, como ya tendremos ocasión de ver, la evolución de la doctrina internacionalista va conduciendo hacia una respuesta afirmativa. Sin embargo, en lo que respecta al segundo, son muy pocos los que, con base en la actual legislación, se inclinan a negar el monopolio de decisión del Consejo de Seguridad en materia del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. En el propio artículo siete del *Tratado de Washington* existe una cláusula de sumisión expresa de las funciones de la Alianza al "papel primordial" reconocido al Consejo de Seguridad.

La contradicción puede ser salvada si se adopta la teoría de la "acción de imposición no desautorizada", según la cual puede considerarse legal el uso de la fuerza por parte de una organización internacional si el Consejo de Seguridad no la desautoriza. Fue el argumento



utilizado por los asesores jurídicos del Departamento de Estado norteamericano Chayes & Meeker para legitimar el bloqueo de Cuba por parte de la OEA durante la famosa crisis de los misiles de 1962 (5). Aunque no haya sido mencionado, éste ha sido también, de hecho, el argumento que pudo legitimar inicialmente la intervención de la OTAN en Kosovo. La injerencia de humanidad sin autorización del Consejo no pudo ser desautorizada posteriormente por éste. Es más, de los quince miembros que lo componen, sólo dos: Rusia y China, condenaron la intervención. Esto, unido a la posterior reconducción del conflicto bajo el mandato de la ONU, confiere a la injerencia un indudable carácter legítimo y legal que, aunque sea *ex post*, difícilmente puede ser tachado de dislate jurídico.

## SOBERANÍA VERSUS DERECHOS HUMANOS

El conflicto que enfrenta a los partidarios del derecho de injerencia y a sus detractores se centra en conferir una mayor o menor importancia a la soberanía de los Estados. El Derecho internacional, desde su surgimiento en la edad moderna, siempre ha adoptado la forma de un sistema jurídico interestatal. Los sujetos originarios del Derecho internacional son los Estados y son ellos los que determinan, normalmente por vía convencional o de Tratado, cuáles pueden ser los otros sujetos de Derecho internacional y cuál el estatuto jurídico de estos sujetos. La soberanía, definida ya en el siglo XVI por Bodino como "el poder absoluto y perpetuo de la república", subraya, de forma brutal, la preeminencia del Estado sobre el individuo. La soberanía, se dirá en otra lapidaria definición del mismo autor, es "el poder supremo y no sometido a leyes sobre los ciudadanos y súbditos". Es esta concepción la que perdura en el Derecho internacional moderno y según la cual cada Estado puede decidir unilateralmente cómo tratar a sus súbditos y determinar a qué normas se siente o no vinculado.

Los Estados soberanos, al menos desde un punto de vista formal, son considerados iguales en el concierto de las naciones y fuera de su propia voluntad no se admite ningún otro

principio limitador de su capacidad de determinar discrecionalmente las normas que rigen en su territorio. Consecuencia importantísima del principio de soberanía y de igualdad soberana de los Estados es el postulado de la no injerencia en los asuntos internos, el cual rige de forma indiscutida e indiscutible en la práctica internacional hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial. Una prueba evidente de la pujanza del principio está en su aceptación por parte de la Sociedad de Naciones que fue incapaz de ponerlo en cuestión ante situaciones de evidente violación de los derechos humanos. Así, en 1933, tuvo lugar una histórica sesión pública de la Asamblea de la Sociedad de Naciones para ver y fallar la demanda interpuesta por un judío llamado Bernheim contra las prácticas bárbaras y odiosas utilizadas por los nazis. El tuvo ocasión de explicar ante la Asamblea cómo los seguidores de Hitler incendiaban los comercios y las casas de los judíos, cómo violaban a las mujeres, masacraban a los hombres y maltrataban a los niños, cómo saqueaban las sinagogas, profanaban las tumbas y expulsaban a familias enteras a punta de pistola. Ante estas acusaciones, el representante alemán, Joseph Goebbels, pronunció las siguientes palabras que, a la luz de los posteriores acontecimientos, constituyen uno de los más descarados alegatos en favor del principio de no injerencia: "Somos un Estado soberano. Todo lo que acaba de decir este individuo no les concierne a ustedes. Nosotros hacemos lo que queremos con nuestros socialistas, con nuestros pacifistas y con nuestros judíos, sin que tengamos porqué padecer ningún control por parte de la humanidad o de la Sociedad de Naciones" (6).

Ciertamente, tras la conmoción de la Segunda Guerra Mundial, el Derecho internacional sufrió una profunda transformación. Aun confirmando el principio básico de la soberanía, la *Carta de las Naciones Unidas* abre un proceso de creciente humanización del Derecho internacional, en el que la persona humana adquiere una relevancia hasta entonces desconocida. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 marca, en este sentido, un hito fundamental. La afirmación de que la persona humana es titular de derechos propios, oponi-



bles jurídicamente a todos los Estados, incluso al Estado del que es nacional, constituye, tal y como ha destacado el profesor Carrillo Salcedo, una extraordinaria innovación con respecto al Derecho internacional clásico. La persona, aunque no sea sujeto pleno de Derecho internacional, no puede ya ser considerada como un mero objeto del mismo (7). El viejo concepto de súbdito indefenso frente a la arbitrariedad del Estado soberano va siendo sustituido por el de ciudadano que puede demandar a su propio Estado frente a determinadas entidades supranacionales.

Poco a poco, desde 1945, se han ido creando y perfeccionando los instrumentos declarativos y jurídicos que han permitido no sólo una mayor conciencia de la universalidad de los derechos humanos, sino también mejores garantías para su protección. El artículo seis del Acuerdo de Londres de 8 de agosto de 1945, base del Tribunal de Nüremberg, que definió las categorías de crímenes contra la paz y crímenes contra la humanidad, junto a la ya existente de crímenes de guerra, constituye uno de los documentos jurídicos contemporáneos fundamentales en la lucha contra la barbarie. Es, como ha señalado el profesor Cassese, un enorme progreso en el campo ético-jurídico, porque, por primera vez, se condena a nivel internacional lo que hasta entonces estaba condenado solamente por los ordenamientos estatales en su interior (8). Instrumentos como la *Convención sobre el genocidio* de 1948 o los *Convenios de Ginebra de 1949* sobre prisioneros y heridos de guerra han ido creando un núcleo de *ius cogens*, de normas imperativas de contenido humanitario de ámbito universal que no pueden ser modificadas por los Estados por vía convencional. En lo que respecta, por tanto, a ciertos aspectos de la dignidad humana, puede afirmarse la existencia de un consenso universal en virtud del cual cada Estado debe rendir cuentas a los demás países y a ciertos organismos internacionales sobre qué trato da a sus súbditos, a los extranjeros y a los pueblos que viven en el interior de sus fronteras. La Declaración final adoptada en la *Conferencia Mundial de los Derechos Humanos* celebrada en Viena en 1993, aunque con concesiones a las particularidades nacionales y regionales, hizo una profesión de fe en la universalidad de los mismos:

"Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes". Una prueba de esta universalidad de los derechos humanos fue su apasionada invocación por parte de los países islámicos cuando se trató de apoyar las resoluciones de la ONU para evitar el genocidio de los musulmanes de Bosnia. En cuanto a los mecanismos concretos de garantía no nos podemos detener aquí, dada su variedad, en un análisis pormenorizado. Baste señalar la tendencia a un perfeccionamiento de las técnicas jurídicas y a un desarrollo progresivo de los sistemas de garantía supranacional de los mismos, de los que quizá la *Convención Europea de Derechos Humanos*, con su Tribunal *ad hoc*, constituye el modelo más acabado (9). Aparece consagrado, en definitiva, en la conciencia internacional el valor de la dignidad humana aunque aún se esté muy lejos de poderlo garantizar. Es necesaria su articulación con el principio de la soberanía de los Estados que sigue desempeñando un papel decisivo en el Derecho internacional. La exigencia del agotamiento de los procedimientos internos antes de acudir a instancias supranacionales es una muestra del compromiso entre ambos principios. No obstante, la progresiva humanización del Derecho internacional se ha convertido en el presupuesto necesario para justificar medidas de injerencia, más o menos intensas, en el caso de que un Estado recalcitrante se empeñe en desprestigiar y violar los derechos de sus súbditos.

## LA PRACTICA DE LA INJERENCIA

Frente a las declaraciones de principios y valores se opone el mundo de la realidad de las relaciones internacionales. El abismo entre los preceptos y el comportamiento de los Estados provoca un aumento del escepticismo con respecto a la eficacia del Derecho internacional. Y uno de los campos en el que este escepticismo encuentra su mayor apoyo es el de la aplicación práctica del artículo 2.4 de la *Carta de las Naciones Unidas* que impone a los Estados el imperativo de abstenerse del uso de la fuerza en sus relaciones internacionales. Desde 1945 hasta el día de hoy pueden reseñarse varias decenas de casos en



que la norma ha sido violada con total impunidad, desde la acción de Estados Unidos en Guatemala en 1954 hasta el ataque iraquí contra Koweit en 1990, pasando por la invasión de Checoslovaquia por el Pacto de Varsovia en 1968, por citar sólo algunos de los más conocidos. En muchas de aquellas intervenciones se arguyeron motivos de justicia y de interés común no siempre comprobables. La posibilidad de introducir una nueva excepción, por causa humanitaria, al artículo 2.4 de la *Carta* hace que muchos se lleven las manos a la cabeza. Quienes mantienen una posición puramente normativista del Derecho suelen suscribir la conocida frase de Goethe: "Prefiero la injusticia a soportar el desorden". La apelación a la justicia o a los derechos humanos para una intervención armada contra un Estado soberano, aparte de provocar desorden, suele ocultar intereses estratégicos inconfesables. De ahí que estos autores terminen no sólo por rechazar la posibilidad de utilizar argumentos de justicia, sino el valor que pueda tener la práctica de los Estados ante la "claridad" del artículo 2.4 cuyo contenido no podría ser ni alterado ni adaptado a la realidad por vía de interpretación. Lo importante para ellos sería subrayar la validez de este artículo aunque su eficacia dejara mucho que desear.

Ante tales críticas hay que recordar por una parte que, como ya hemos visto, la jerarquía de valores en la que hoy nos movemos sitúa en el grado más alto a los derechos humanos. Y, por otra, que el mundo de 1945 que vio el nacimiento de la *Carta de las Naciones Unidas*, firmada por cincuenta miembros, es muy diferente del que hoy vivimos en el que se han incorporado más de cien nuevos miembros a la ONU y en el que se encuentra en vías de consolidación una práctica de los Estados concerniente a la injerencia humanitaria. Efectivamente, a lo largo de estos más de cincuenta años podemos observar en la práctica internacional un lento e implacable proceso que conduce de pequeñas injerencias teóricas a la injerencia armada que ha supuesto la intervención de Kosovo. El profesor Bettati (10), uno de los grandes especialistas europeos en la materia, distingue en la evolución del derecho de injerencia humanitaria desde la posguerra tres grandes etapas:

Una primera etapa que se extendería entre

los años 1948 a 1968 habría consagrado, no sin dificultades, una injerencia humanitaria en la forma de derecho de mirada de la comunidad internacional sobre las relaciones de los Estados con sus súbditos. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, las soberanías nacionales están mejor establecidas que nunca. El movimiento comunista internacional funda sobre la soberanía nacional el progreso social de los pueblos y, por esta razón, se niega a admitir cualquier tipo de injerencia en nombre de los derechos humanos o de la democracia. Un telón de acero no sólo político, sino también jurídico se alza entre ambos universos. Las democracias populares se sustraen a cualquier iniciativa de las Naciones Unidas por investigar la situación de los derechos humanos en sus respectivos países. Se denunciará como una injerencia en los asuntos internos el hecho de que algunas potencias occidentales exigieran la libertad para abandonar la URSS de muchas mujeres soviéticas casadas durante la Segunda Guerra Mundial con súbditos extranjeros. Asimismo, no se perderá la ocasión para calificar la política occidental como un imperialismo de los Derechos del Hombre. En la batalla de trincheras contra la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las democracias populares encontraron valiosos aliados en países occidentales preocupados por sustraerse de la vigilancia de las Naciones Unidas en materias concernientes al proceso de descolonización. La tenaz oposición de Francia, entre 1955 y 1962, a cualquier papel de la ONU en el caso de Argelia se hizo pretextando la no injerencia en asuntos internos, como también lo hizo Sudáfrica en el caso del *apartheid*. Pero, poco a poco, a lo largo de los años sesenta la ONU se va arrogando el derecho de discutir sobre la situación de los individuos en sus respectivos Estados, de expresar su indignación, de emitir recomendaciones o ejercer presiones económicas o diplomáticas.

En una segunda época, a partir de 1968, la acción humanitaria sufre una cierta transformación con la aparición del fenómeno del "sinfronterismo". Esta injerencia caritativa cuenta con algunos ilustres precedentes tales que los misioneros católicos y protestantes que, desde tiempos lejanos, desplegaron una encomiable actividad humanitaria por todo el mundo, fieles



al mandato evangélico: "Curad a los enfermos y decidles que está cerca el Reino de Dios". Igualmente, cabe destacar la actividad de la Cruz Roja desde su creación a mediados del siglo XIX. Sin embargo, el nuevo "sin-fronterismo" acentúa la finalidad exclusivamente asistencial a personas en situación de urgente necesidad y se aparta también del neutralismo de la Cruz Roja, adoptando una actitud claramente intervencionista y denunciadora de los crímenes cometidos por las autoridades locales. En 1968, Cáritas, desafiando la prohibición del gobierno de Nigeria, hace llegar a Biafra ayuda clandestina en vuelos nocturnos sin luces de aterrizaje. Pocos meses más tarde un equipo médico de la Cruz Roja francesa dirigido por Bernard Kouchner, futuro fundador de Médicos sin Fronteras, adopta el mismo procedimiento, asumiendo la ilegalidad de su entrada en país extranjero en nombre de la moral. El famoso juramento de Hipócrates se amplía con una cláusula por la que se acepta el compromiso de prestar asistencia a los enfermos en cualquier lugar del mundo, sin respeto a las fronteras y a otros obstáculos institucionales impuestos por los Estados. Esta desacralización de la frontera, adoptada por muchas ONG, tuvo un efecto contagioso que pronto se tradujo en encendidas demandas a la ONU para legitimar intervenciones armadas y llevar a la esfera de lo jurídico las exigencias humanitarias impuestas por la ética.

La tercera etapa de la injerencia humanitaria comienza con la caída del muro de Berlín en 1989. Diversas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acaban por consagrar el principio de la injerencia humanitaria y legitiman la adopción de medidas de fuerza para hacer llegar la ayuda a las víctimas o para proteger al personal encargado de distribuirla. Lo decisivo en estas resoluciones tanto más que su contenido es la consolidación de la competencia del Consejo de Seguridad, confirmada a partir de la Resolución 688, de 5 de abril de 1991, sobre la ayuda humanitaria a los kurdos del norte de Irak. La Resolución 794 de 3 de diciembre de 1992 (*Restore hope*), después de condenar enérgicamente como violaciones del Derecho internacional humanitario los obstáculos puestos a la distribución de la ayuda humanitaria y

de exigir su cooperación con la ONU a todos los movimientos y facciones en Somalia, autorizó el empleo de "todos los medios necesarios" para establecer un marco seguro para el despliegue de la actividad humanitaria. Análogas resoluciones encontramos a propósito de Rwanda y de la ex Yugoslavia.

Hasta aquí hemos hablado de injerencia humanitaria o caritativa, consistente en la distribución de ayuda o atención médica a determinados individuos en el interior de un país. Muy diferente es la intervención por causa de humanidad que implica una injerencia sustractiva, es decir, que procura sustraer del poder de un Estado a un grupo de seres humanos directamente amenazados de muerte. Ha habido algunos precedentes recientes que podrían con mayor o menor propiedad incluirse en esta categoría. Tal es la Resolución 929, de 22 de junio de 1994, conocida con el nombre de operación Turquesa dirigida por Francia a fin de socorrer a miles de refugiados en Rwanda amenazados por el genocidio.

De todo lo expuesto puede deducirse que la práctica de lo humanitario siempre ha precedido a su regulación jurídica y ha debido superar múltiples resistencias institucionales para lograr un reconocimiento que, hoy por hoy, dista mucho de ser definitivo.

## CONCLUSION

La crisis de Kosovo, tal y como ha señalado Ignacio Ramonet, ha significado el cierre de un decenio de incertidumbres, de desórdenes y de titubeos en materia de política internacional y diseña un marco nuevo para el siglo que comienza (11). La intervención de la OTAN en Kosovo, calificable como una injerencia sustractiva por causa de humanidad, puede ser justificada jurídicamente con base en el Derecho internacional existente y sobre todo en los valores de humanidad que inspiran a este Derecho y en la práctica de la injerencia humanitaria en los últimos años. No obstante, dado el carácter "inaugural" de esta intervención sería deseable que diera motivo a una puesta al día del Derecho internacional. La reforma de la ONU, sobre todo en lo que respecta al papel del Consejo de Seguridad y al

derecho de veto y una nueva definición del concepto de soberanía, serían, entre otras muchas, cuestiones cuya solución ayudaría a evitar interpretaciones forzadas de la legalidad vigente. Los continuos genocidios, como el practicado recientemente en Timor, y la velocidad a la que se desarrollan los acontecimientos en el orden internacional, han provocado, tal y como ha señalado el alto representante de las Naciones Unidas en Kosovo, Bernard Kouchner, que el derecho de injerencia haya entrado no sólo en el mundo de los hechos, sino también en el corazón y la reflexión de los individuos (12). Recientemente, en la apertura de la 54 sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de septiembre de 1999, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, ha hecho un llamamiento para llegar a la definición de un nuevo derecho de intervención. El debate de la Asamblea General y la posición de una gran mayoría de países favorables, entre los que se encuentra España, muestran, a mi juicio, que no es mucha la dis-

tancia que separa al derecho de injerencia de un pleno y formal reconocimiento jurídico internacional.

#### NOTAS

(1) Miguel Herrero de Miñón, "Error en Kosovo", *El País*, 27-3-99.

(2) Véase a este respecto el artículo de Francisco Rubio Llorente, "La guerra justa en la aldea global", en *El País*, 30-3-1999.

(3) Romualdo Bermejo García, *El Marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: Ambigüedades y límites*, Madrid, Civitas, 1993.

(4) *Ibid.*, pág. 14.

(5) AAVV, *Gendarmes ou agresseurs*, Université de Grenoble, 1990.

(6) Cit. por Mario Bettati, *Le Droit d'ingérence*, Paris, Odile Jacob, 1996, pág. 18.

(7) Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, Madrid, Tecnos, 1995.

(8) Antonio Cassese, *Los Derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Barcelona, Ariel, 1991.

(9) Así, a este respecto, es interesante el libro de Pedro Nikken, *La Protección internacional de los Derechos humanos, su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas, 1987.

(10) Véase el libro citado en nota 6.

(11) Ignacio Ramonet, "Nuevo orden global", en *Le Monde diplomatique*, junio 1999.

(12) Bernard Kouchner, en *Le Monde*, 20-8-1999.