

# EL DERECHO DE INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN LA GLOBALIZACIÓN Y EL CONFLICTO DE LOS GRANDES LAGOS

ALEKSANDRO PALOMO GARRIDO

EL SIGUIENTE ARTÍCULO PRETENDE ELABORAR, desde la metodología de la sociología histórica aplicada a las relaciones internacionales,<sup>1</sup> un análisis de la conflictividad<sup>2</sup> en el sistema internacional a lo largo del periodo histórico de la globalización. Por otra parte, pretende esbozar un análisis histórico del empleo, por parte de la ONU, del recurso a la intervención humanitaria como resolución de los conflictos internacionales. Esta cuestión se tratará más bien desde un punto de vista histórico que desde un punto de vista legalista.

Como caso paradigmático en ambos análisis tomaremos el Conflicto de los Grandes Lagos y su desarrollo histórico entre 1994 y 2010. Finalmente, trataremos de obtener conclusiones extraídas del desarrollo histórico descrito que puedan servir para establecer cuáles son las principales consecuencias de la conflictividad en el periodo de la globalización para el sistema internacional y de la aplicación de la intervención humanitaria como remedio de esta conflictividad.

Como marco teórico tomaremos la teoría del sistema-mundo<sup>3</sup> y distinguiremos en el sistema internacional un centro activo y dominante de una periferia pasiva y dominada. Conceptualmente, identificaré a la globalización como el periodo histórico que sucede

<sup>1</sup> Véase Charles Tilly, *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza, 1992; también: Immanuel Wallerstein, *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*, México, Siglo XXI, 2005.

<sup>2</sup> Mary Kaldor, *El poder y la fuerza*, Barcelona, Tusquets, 2010; Michael T. Klare, *Guerras por los recursos*, Barcelona, Urano, 2003.

<sup>3</sup> Wallerstein, *op. cit.*; Giovanni Arrighi, *Adam Smith en Pekín*, Madrid, Akal, 2007.

al de la Guerra Fría, y es en el que nos hallamos actualmente inmersos. Por ello, debemos ajustar el origen de este periodo histórico al final de la Guerra Fría, es decir, al comienzo de la política de acercamiento entre las dos superpotencias originadas por la Perestroika.<sup>4</sup> Podemos tomar como referencia simbólica la caída del muro de Berlín en 1989, que marca el inicio de los acontecimientos que llevan hasta la desaparición de la Unión Soviética en 1991.

Por otro lado, vamos a considerar el concepto de “proceso de globalización” para referirnos al conjunto de cambios que caracterizan a la actual oleada globalizadora; se lo contempla como un proceso evolutivo económico, político y social que se desarrolla en el periodo histórico de la globalización. De nuevo, es preciso aclarar que esta acotación temporal del concepto no niega la existencia de procesos similares en las oleadas globalizadoras precedentes. Como suele corresponder a estos procesos, el actual se ha visto favorecido por un largo periodo de ausencia de grandes conflictos bélicos y estabilidad política.<sup>5</sup> Durante la Guerra Fría, la estabilidad provenía del equilibrio de poder entre las dos superpotencias, mientras que en la globalización proviene del liderazgo indiscutible de Estados Unidos. Sin embargo, a medida que el sistema internacional transita hacia un orden multipolar, en el que varias potencias ganan poder y Estados Unidos cede terreno, el equilibrio del orden internacional se hace más inestable.<sup>6</sup>

## 1. CONFLICTOS DE BAJA INTENSIDAD EN LA GLOBALIZACIÓN

Durante la globalización han emergido con fuerza los “conflictos de baja intensidad”.<sup>7</sup> Este tipo de conflictos armados no se asemeja

<sup>4</sup> La Perestroika conlleva una política exterior de la Unión Soviética de tinte pacifista y abierta a la negociación con Estados Unidos que contrasta con la política beligerante y armamentista emprendida inicialmente por el gobierno Reagan en Estados Unidos.

<sup>5</sup> Giovanni Arrighi, *Adam Smith en Pekín*, Madrid, Akal, 2007. Charles Tilly, *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza, 1992.

<sup>6</sup> *Loc. cit.*

<sup>7</sup> Término acuñado por el Pentágono durante la Guerra Fría. Mariano

al tradicional conflicto entre fuerzas regulares; son conflictos en los que no participan necesariamente ejércitos totalmente movilizados. Se libran con unidades pequeñas y ligeras antes que con grandes cuerpos armados, aunque no por ello son menos destructivos. No se enfrentan de acuerdo con las leyes de la guerra y es muy difícil distinguir a los combatientes de los no combatientes. No hay declaraciones formales de ruptura de relaciones o de inicio de hostilidades. Cuando interviene un ejército regular contra un pequeño grupo armado se los nombra como “conflictos asimétricos”,<sup>8</sup> por la diferencia en capacidades militares.

En este tipo de conflictos, en los que no hay batallas decisivas y se desarrollan en una cadena de escaramuzas, la ventaja del armamento y la tecnología superiores de los ejércitos rara vez son determinantes en la resolución del conflicto. De hecho, esta especie de conflictos ha dejado patente la dificultad con que cuentan los tradicionales ejércitos para controlar un territorio y conseguir una victoria militar rotunda frente a grupos armados bien organizados y determinados a mantener la lucha.<sup>9</sup> Esta realidad resalta el hecho de que en la globalización la utilidad del recurso de la fuerza armada para mantener el orden ha disminuido visiblemente.

Los conflictos interestatales por la disputa de territorios bajo una legitimidad ideológica, más propios de las dos guerras mundiales y la Guerra Fría,<sup>10</sup> han cedido el protagonismo en la globalización a conflictos intraestatales con variados orígenes.<sup>11</sup> Las dos causas principales son el control de los recursos<sup>12</sup> y la desintegración

---

Aguirre y Robert Matthews, *Guerras de baja intensidad*, Madrid, Fundamentos, 1989.

<sup>8</sup> Jorge Verstryngge, *Frente al Imperio: guerra asimétrica y guerra total*, Madrid, Foca, 2007.

<sup>9</sup> Kaldor, *op. cit.*

<sup>10</sup> Kaldor (*ibid.*, p. 15) los denomina “viejas guerras” y son libradas por Estados con sus fuerzas armadas uniformadas en las que el enfrentamiento decisivo es la batalla.

<sup>11</sup> No significa que unos hayan sustituido a los otros, sino que la importancia de unos ha crecido con respecto a los otros a nivel global.

<sup>12</sup> Klare, *op. cit.*

de los Estados.<sup>13</sup> La legitimidad ideológica (socialismo contra capitalismo) ha dejado paso a las motivaciones étnicas, nacionalistas y religiosas. En estos conflictos intraestatales de baja intensidad, pueden llegar a entremezclarse complejos intereses de los Estados vecinos, las grandes potencias y los organismos intergubernamentales (OIG). Por este motivo, los conflictos de baja intensidad se presentan bajo términos cada vez más desnacionalizados y parámetros internacionalizados. Estos conflictos brotan a consecuencia de que en muchos de estos Estados el gobierno ya no podía garantizar el orden y la seguridad. Por tanto, surgieron otras instancias de reemplazo del Estado. En este escenario, la ley y el orden se convierten en un juego de intereses particulares, donde la distribución del producto social está sometida a reglas arbitrarias, lo cual facilita el surgimiento del conflicto interno entre diferentes grupos sociales.

El proceso de globalización en curso ha debilitado las tradicionales estructuras estatales en general, y ha afectado más a los Estados con menor capacidad de adaptación, ya sea por motivos económicos o políticos. Entre los factores que motivan este deterioro podemos mencionar: la dificultad de mantener sociedades o esferas de influencia cerradas; la importancia progresiva de los nuevos niveles de instituciones políticas y económicas globales, lo cual conlleva una mayor complejidad en la toma de decisiones; el aumento de la conciencia de la influencia que tienen los acontecimientos que suceden en lugares lejanos, y el aumento de la resistencia a esa influencia.<sup>14</sup>

Todos estos efectos han sido más intensos en los Estados de la periferia del sistema, ya que la autoridad de los Estados es más débil. El proceso de globalización, con sus drásticos cambios socioeconómicos y culturales, ha erosionado las ideas e instituciones políticas del pasado; ha debilitado la fortaleza de los Estados en forma de una disminución de la soberanía nacional; mermado el monopolio de la fuerza; y segmentado la sociedad por la ampliación de las desigualdades. Esto ha generado una variación respecto del control absoluto del territorio y la consiguiente condicionalidad

<sup>13</sup> Kaldor, *op. cit.*

<sup>14</sup> Kaldor, *ibid.*, pp. 121, 122.

de la soberanía en numerosos Estados, sobre todo en los ubicados en la periferia del sistema, que han implosionado. En la mayoría de los casos, estas implosiones culminaron en conflictos bélicos intraestatales.

Los detonantes que originan estas implosiones hay que buscarlos en disputas internas de diferentes grupos sociales heredadas del pasado. Estos conflictos suelen estar animados por el surgimiento o resurgimiento de identidades religiosas, étnicas o nacionales, que socavan el antiguo sentimiento de comunidad compartida. De esa manera se redefine el sentido de comunidad política, siguiendo nuevas líneas de división, que con frecuencia producen resentimientos y odio y alimentan el conflicto entre las nuevas comunidades. Obviamente, estas nuevas identidades se ven reforzadas por diversos intereses políticos y económicos que obtienen beneficios de la nueva segmentación e incluso del conflicto.

Como hemos visto, el proceso de globalización ha debilitado las estructuras del Estado en algunos países de la periferia hasta el punto de desaparecer los vínculos nacionales en estas sociedades. Por tanto, los diferentes grupos sociales han tendido a agruparse en torno a valores más arcaicos y anteriores al Estado-nación, tales como la religión, la etnia, etcétera. Estos agrupamientos sociales brindaban seguridad a sus miembros, pero causaban una confrontación directa con otros grupos que no comparten los mismos valores. Esto favoreció una moderna oleada emancipatoria como no se veía desde los años de la descolonización, a mediados del siglo xx.<sup>15</sup> Estas modernas aspiraciones a la soberanía, en algunos casos, encontraron su legitimidad en los mitos ancestrales de los orígenes comunes que ofrece la cultura y la religión. De allí surgió una tendencia que atraviesa todo el periodo de la globalización y que fue desembocando en multitud de conflictos étnicos y religiosos.<sup>16</sup> El derecho a la autodeterminación de diferentes colectivos que reclamaban su propio espacio de soberanía frente a

<sup>15</sup> Se entiende la descolonización del siglo xx en África y Asia.

<sup>16</sup> Por ejemplo, en los esfuerzos emancipatorios de comunidades como los “tigres tameses” en Sri Lanka, las tribus de Sudán del Sur, los tuaregs en el Sahel, los ossetios en Georgia, los armenios en Azerbaiyán, croatas, albaneses y bosnios en Yugoslavia, etc. se entremezclan los motivos culturales, étnicos y religiosos.

los límites impuestos por un Estado, se convirtió en una importante fuente y excusa nueva de conflictos bélicos en el periodo de la globalización.

Para legitimar el conflicto y espolear a las masas hacia el odio, los líderes y los medios de comunicación recurren al nacionalismo, las diferencias étnicas y los pretextos religiosos. Una vez alimentada la espiral de odio, la violencia se convierte en un fin en sí mismo y se hace más difícil discernir los verdaderos motivos del conflicto. En estas circunstancias no es raro que se produzcan depuraciones étnicas o religiosas y genocidios. Además, estos conflictos acarrearán flujos masivos de desplazados y refugiados que contribuyen a desestabilizar regiones enteras y desastres humanitarios, como severas hambrunas, consecuencia directa del conflicto. Hay que hacer constar que este tipo de conflictos suele ser exclusivo de la periferia del sistema internacional.

Por tanto, lo más común es que los conflictos de baja intensidad<sup>17</sup> se originen en una disputa interna y produzcan economías y sociedades de guerra en los lugares donde se instalan endémicamente. Estos conflictos surgen en Estados con autoridad o legitimidad debilitadas. Son conflictos en los que no abundan las batallas y la violencia se dirige en su mayor parte contra los civiles debido a las tácticas de contrainsurgencia o de limpieza étnica. Los actores en contienda tratan de hacerse con el control político de un territorio mediante la ejecución o la expulsión de los disidentes, o de aquellos que pertenecen a grupos sociales distintos. En general, se trata de conflictos librados en nombre de identidades excluyentes (religiosas, nacionales y étnicas).

Debido a la guerra, la recaudación de impuestos disminuye debilitando aún más al Estado. Los actores en conflicto se financian mediante el saqueo, el comercio ilegal y otros ingresos obtenidos por las hostilidades. En estos conflictos las distinciones entre combatientes y no combatientes, entre conflicto bélico y criminalidad,

<sup>17</sup> Kaldor (*op. cit.*, p. 16) las denomina “nuevas guerras”; son enfrentamientos que tienen lugar en el contexto de la desintegración de los Estados. En ellas contienden redes de actores estatales y no estatales, a menudo sin uniforme.

se difuminan.<sup>18</sup> A diferencia de lo que ocurría en los conflictos clásicos interestatales, que acababan con un cese de las hostilidades, es muy difícil poner fin a los conflictos de baja intensidad. A las partes en conflicto les interesa que la violencia continúe, por motivos tanto políticos como económicos. Es más, tienden a propagarse a través de refugiados y desplazados, de redes criminales y de las ideologías sectarias que incuban.<sup>19</sup>

## 2. EL CONFLICTO DE LOS GRANDES LAGOS: GENOCIDIO EN RUANDA

Un ejemplo paradigmático de este tipo de conflictos, reflejo de la globalización, es el conflicto en torno a los Grandes Lagos en África Central.<sup>20</sup> A comienzos de los años noventa, Ruanda y Burundi se hallaban inmersos desde décadas atrás en sendas guerras civiles de raíces étnicas. Dos grupos de poder se disputaban con virulenta intransigencia los estamentos de control del Estado, y en su frenético enfrentamiento habían empleado como factores de legitimación, la defensa de los derechos de los colectivos<sup>21</sup> a los que decían representar. Los colectivos en cuestión eran los hutus y tutsis,<sup>22</sup> que conforman mayoritariamente la población de estos dos Estados. Este conflicto civil se desarrollaba bajo fuertes presiones internacionales de las grandes potencias y de grandes corporaciones dedicadas a la extracción de recursos, que aspiraban a extender su área de influencia sobre una región rica en materias primas.

En octubre de 1990, la guerrilla del Frente Patriótico Ruandés (FPR), formada por una mayoría de tutsis ruandeses, inició una

<sup>18</sup> *Loc. cit.*

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>20</sup> Félix Vacas Fernández y José Pardo de Santayana, *El conflicto de los Grandes Lagos*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2005.

<sup>21</sup> Emplearemos el término “colectivo” en lugar de grupos étnicos para esquivar la polémica antropológica con respecto a si realmente se trata de grupos étnicos diferenciados.

<sup>22</sup> La población de Ruanda y Burundi estaba formada por 80-85% de etnia hutu, 14-16% tutsi y 1-3% twa. Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*, p. 17.

ofensiva en Ruanda contra el gobierno del presidente Habyarimana, de etnia hutu. El FPR operaba desde el vecino Uganda y contaba con el apoyo del gobierno del presidente Museveni y de sus aliados, Estados Unidos y Gran Bretaña. Por contra, el gobierno ruandés contaba con el apoyo de Francia y el vecino Zaire. La ofensiva del FPR sobre Kigali, la capital ruandesa, se detuvo gracias al apoyo militar recibido por el gobierno por parte de sus aliados, principalmente del ejército francés. Con las posiciones estancadas, el conflicto derivó en una guerra de guerrillas y florecieron las prácticas de la “guerra sucia” que incluía las limpiezas étnicas. La presión internacional proveniente de los OIG<sup>23</sup> y de Estados Unidos forzó en 1992 al gobierno hutu de Ruanda y al gobierno tutsi de Burundi a sentarse en la mesa de negociaciones establecida en Arusha (Tanzania) con sus respectivos oponentes.<sup>24</sup>

En Ruanda se firmó un alto al fuego y el gobierno aceptó la constitución de un gobierno de transición del que formaban parte los miembros de la oposición. Además, las tropas francesas abandonaron Ruanda<sup>25</sup> y se desplegó una fuerza de intervención de la ONU, la UNAMIR,<sup>26</sup> que vigilaría el proceso de paz. Burundi inició una transición democrática en la que llegó al poder en junio de 1993 Ndadaye, un hutu moderado. Sin embargo, cuatro meses después un golpe de Estado efectuado por militares tutsis derrocó su gobierno y acabó con su vida. Los militares hutus reaccionaron con rapidez y la situación desembocó rápidamente en una guerra civil con miles de refugiados que huían a Tanzania.<sup>27</sup> En Ruanda, los acontecimientos de Burundi incrementaron la tensión y fueron

<sup>23</sup> OIG de ámbito global como la ONU y de ámbito regional como la IGAD (Autoridad Inter-Gubernamental de Desarrollo) que agrupa a los Estados de África Oriental.

<sup>24</sup> James K. Gasana, *Rwanda: del Partido-Estado al Estado-Cuartel*, Madrid, Iepala, 2001.

<sup>25</sup> Aunque el ejército francés abandonó Ruanda, permanecieron apoyando al gobierno mercenarios franceses. Linda Melvern, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007, pp. 113 y 125.

<sup>26</sup> Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Ruanda (las siglas en inglés).

<sup>27</sup> Se calcula en 700 000 desplazados a Tanzania. Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*, p. 31.

interpretados por sectores hutus como una demostración de mala voluntad de los tutsis con respecto a los acuerdos de Arusha. Se rompió el frágil acuerdo de paz y se reiniciaron las hostilidades. De nuevo la presión internacional obligó a continuar con las negociaciones de Arusha, pero en un ambiente en el que las posiciones de los moderados estaban debilitadas y ganaban peso los radicales de cada bando. En Burundi se había nombrado un presidente hutu y un primer ministro tutsi en un intento de apaciguar el conflicto.

El 6 de abril de 1994, el avión que traía de regreso de Arusha a los presidentes de Ruanda y Burundi cayó en el aeropuerto de Kigali. Hasta la fecha se desconoce la autoría del atentado, pero tuvo consecuencias devastadoras. En Burundi se intensificó el conflicto, pero más aún en Ruanda. Con la muerte del presidente se produjo un vacío de poder que fue aprovechado por los radicales que desencadenaron matanzas sistemáticas contra la población tutsi y los hutus moderados. Elementos del ejército ruandés y las tristemente célebres milicias interahamwe<sup>28</sup> fueron las responsables de estas acciones entre abril y julio de 1994.<sup>29</sup> Probablemente, nunca se sabrá cuántas víctimas provocó el genocidio, pero se calcula entre medio millón y un millón de muertos.<sup>30</sup>

Ante la dramática situación, el FPR aceleró su ofensiva y en julio de 1994 tomaron Kigali e instauraron un nuevo gobierno bajo el mando de Paul Kagame. La reacción de la ONU ante el genocidio fue exasperadamente lenta. En las discusiones del Consejo de Seguridad todavía flotaba la negativa experiencia de Somalia y una apatía generalizada frente a un conflicto tan complejo. El gobierno francés, inquieto por la victoria del FPR, envió tropas a Ruanda sin la aprobación del Consejo de Seguridad. Rápidamente, el Consejo de Seguridad autorizó la intervención humanitaria en Ruanda de las tropas francesas, que acotaron la “zona turquesa” en el suroeste del país para recibir a refugiados. Los refugiados hutus

<sup>28</sup> Significa: “Los que trabajan juntos”.

<sup>29</sup> Kingsley Moghalu, *Rwanda's Genocide*, Nueva York, McMillan, 2005.

<sup>30</sup> Si fueron 800 000 equivaldrían a 11% del total de la población y cuatro quintas partes de los tutsis que vivían en el país. Tampoco se sabe cuántas víctimas ha provocado la venganza tutsi. Kingsley Moghalu, *Rwanda's Genocide*, Nueva York, McMillan, 2005.

que huían del avance del FPR fueron los principales beneficiarios de la intervención humanitaria. En el transcurso de unas semanas se produjo una masiva migración de refugiados hutus hacia los Estados vecinos, principalmente Zaire, que acogió a más de un millón de personas.<sup>31</sup>

A partir de entonces, el conflicto se internacionaliza y va a implicar a mayor número de actores. En realidad, en la guerra civil de Ruanda habían participado de manera oculta Uganda, Gran Bretaña y Estados Unidos brindando apoyo al FPR;<sup>32</sup> y Francia y Zaire apoyando al gobierno de Kigali. El motivo de la intervención de las grandes potencias era ejercer el control sobre la región, que ya se conocía que poseía recursos importantes. Las potencias europeas habían controlado históricamente África Central con sus imperios coloniales. Francia, Bélgica y Alemania querían que siguiera siendo así y contaban con el apoyo de los gobiernos de Zaire y Ruanda. Es por ello que apoyaron al gobierno de Habyarimana. En el caso de Estados Unidos, el gobierno de Bush había anunciado su interés en expandir su influencia en la región por los mismos motivos que los europeos que ambicionaban los recursos. Estados Unidos y Gran Bretaña se asociaron en dicha empresa, en la que contaban con el apoyo de Uganda, antigua colonia británica, y apoyaron al FPR.<sup>33</sup>

### 3. EL CONFLICTO DE LOS GRANDES LAGOS: GUERRA EN EL CONGO<sup>34</sup>

La guerra civil en Ruanda (1990-1994) y el genocidio de 1994 tuvieron consecuencias para su vecino Zaire. Primero ocurrió la lle-

<sup>31</sup> Aproximadamente, 1 300 000 personas se refugiaron en Zaire y 580 000 en Tanzania. Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*, p. 30.

<sup>32</sup> La mayoría de los altos oficiales del FPR, como Kagame, se habían formado en las escuelas militares estadounidenses. Linda Melvern, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007.

<sup>33</sup> Linda Melvern, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007.

<sup>34</sup> A lo largo de todo el texto, la mención del Congo hace referencia a la República Democrática del Congo, diferenciándolo de la vecina República del Congo.

gada masiva de refugiados a la región de Kivu, con las consecuencias desestabilizadoras que ello ocasionó en la frágil estructura social de la región. Con los refugiados llegaron los efectivos del derrotado ejército ruandés y las milicias interahamwe, desplazando el conflicto al otro lado de la frontera. El gobierno zaireño dirigido por el dictador Mobutu Sese Seko, que había apoyado al gobierno ruandés en la guerra civil, acogió a los refugiados hutus en 1994. Mobutu había sido un aliado de Estados Unidos en la Guerra Fría, y desde el final de ésta había perdido sus apoyos internacionales, debido a una brutal represión dirigida a la oposición. Sin embargo, mantenía el apoyo de Francia, que lo percibía como uno de sus aliados más firmes en la región y un baluarte frente al avance de la influencia de británicos y estadounidenses.

El nuevo gobierno de Ruanda temía la presencia de los refugiados hutus en la región de Kivu fronteriza con su territorio, ya que podían organizar ataques desde allí con el apoyo del gobierno zaireño. Por ello aspiraba a crear una zona de seguridad en Kivu.<sup>35</sup> Esta pretensión llevó a Kagame a aliarse con la oposición a Mobutu, en concreto con el líder del AFDL,<sup>36</sup> Laurent Kabila. La estrategia consistía en apoyar una rebelión contra el gobierno de Zaire, en la región de Kivu, que luego se extendiera al resto del país y que encubriera la intervención militar ruandesa. También se unió a la alianza Uganda que mantenía diferencias con el gobierno de Mobutu, por su apoyo a las guerrillas ugandesas y sudanesas contrarias al gobierno de Museveni.<sup>37</sup>

La inestable situación en la región de Kivu fue el caldo de cultivo para el inicio de la que se ha nombrado como la Primera Guerra del Congo (1996-1997).<sup>38</sup> En julio de 1996 la tensión aumentó con el golpe de Estado de un general tutsi en Burundi. Hubo estallidos de violencia en Kivu entre la población tutsi establecida allí, los conocidos como banyamulenge, y los refugiados hutu. Estos choques motivaron a las autoridades zaireñas a amenazar con la expulsión

<sup>35</sup> Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*

<sup>36</sup> Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo.

<sup>37</sup> Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*, p. 44.

<sup>38</sup> Thomas Turner, *The Congo Wars: Conflict, Myth and Reality*, Zed Books, 2007.

del territorio a los contendientes. Los banyamulenge se sintieron discriminados y se rebelaron contra el gobierno. Inmediatamente recibieron el apoyo militar de Ruanda y Uganda, que vieron en la situación una oportunidad para intervenir directamente en Kivu y combatir a los hutus allí refugiados. El avance de los ejércitos ruandés y ugandés fue imparable, y en noviembre ya controlaban la región de Kivu. La derrota de los hutus espoleó un nuevo éxodo de refugiados. Unos 600 000 regresaron a Ruanda con el visto bueno de su gobierno y otros 400 000 fueron empujados al interior del Zaire, lejos de la frontera con Ruanda. No satisfechos con la ofensiva sobre Kivu, los ejércitos ruandés y ugandés apoyaron el avance del AFDL sobre la capital Kinshasa. La ofensiva fue un éxito y el 17 de mayo de 1997, en menos de siete meses, Kabila entraba triunfante en la capital y derrocaba el gobierno de Mobutu que se exiliaba en Francia. Una vez en el poder, Kabila cambió el nombre de Zaire por el de República Democrática del Congo.<sup>39</sup>

Acabada la guerra, comenzaron a surgir las desavenencias entre Kabila y sus aliados. La arrogancia y privilegios que los ruandeses y ugandeses se permitían era un constante factor de fricción en la política interna del país. El poder del nuevo gobierno y el ejército recaía en buena parte sobre tutsis ruandeses y congoleños. El resto de los colectivos del país se sentían discriminados y descontentos. Además, la presencia permanente de las tropas extranjeras de Ruanda y Uganda producía rechazo en la población. En Kivu, el gobierno de Kinshasa había cedido prácticamente su autoridad a los militares ruandeses y ugandeses. Por todo ello, Kabila comenzó a variar sus alianzas políticas. Inició un apoyo encubierto a la guerrilla hutu dentro del Congo y en Ruanda, lo cual creó un profundo malestar en los gobiernos de Ruanda y Uganda que buscaron la forma de derrocar el gobierno de Kabila.

En julio de 1998 se produjo una revuelta contra el gobierno de Kabila, de nuevo en Kivu, protagonizada por una guerrilla denominada Reunión Congoleesa por la Democracia (RCD). Este movimiento estaba apoyado por Ruanda y Uganda, por lo que Kabila ordenó la expulsión del país de las tropas ruandesas y ugandesas,

<sup>39</sup> El cambio oficial de nombre se hizo efectivo el 17 de mayo de 1997.

las cuales se negaban a abandonar el territorio desde la derrota de Mobutu.<sup>40</sup> En poco tiempo, los rebeldes se hicieron con el control de Kivu y avanzaron hacia el oeste. Ruanda y Uganda apoyaban la rebelión tanto por motivos estratégicos como económicos. Por un lado, Ruanda pretendía establecer un protectorado en Kivu gobernado por los banyamulengues. Por otro lado, los ricos yacimientos minerales de la región eran codiciados por Ruanda y Uganda como pago por su ayuda en la Primera Guerra del Congo.

A partir de la revuelta del RCD comenzó la Segunda Guerra del Congo (1998-2003). Apoyados por el ejército ruandés y ugandés, el avance de los rebeldes fue rápido. Tomaron en agosto de 1998 Kisangani, la principal ciudad en el norte, y un mes después controlaban Matadi, el único puerto marítimo del país. Desde allí se lanzaron sobre Kinshasa. La ofensiva sobre la capital sólo pudo ser contenida gracias a la intervención militar de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) en apoyo del gobierno. Tropas de Zimbabue y Angola detuvieron el avance de los rebeldes sobre Kinshasa en agosto de 1998; la posterior llegada de tropas procedentes de Namibia, Sudán y Chad permitió a Kabila pasar a la ofensiva. En octubre, los rebeldes recuperaron la iniciativa y se dirigieron hacia el sur, a Katanga, con el objetivo de apoderarse de las vastas riquezas minerales de la región. Sin embargo, la ofensiva fue frenada por un contraataque en el este de las tropas gubernamentales y sus aliados.

A principios de 1999 se frenó el impulso de la ofensiva gubernamental. Angola redujo a la mitad sus efectivos en Congo, debido al recrudecimiento de los combates en su territorio contra la guerrilla de Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA). Los gobiernos de Zimbabue, Namibia y Chad se enfrentaban a una opinión pública interna contraria a la intervención, por lo que redujeron su apoyo. En el bando contrario, la rebelión también perdió fuerza. Surgieron divergencias entre Ruanda y Uganda acerca de la política a seguir en Congo. De hecho, el gobierno de Uganda, no satisfecho con el control que ejercía Ruanda sobre el RCD, apoyó una escisión del movimiento rebelde que pasó a llamarse

<sup>40</sup> Vacas Fernández y Pardo de Santayana, *op. cit.*, p. 40.

Movimiento de Liberación Congolés (MLC) y que obtuvo el control del norte del país. Otra nueva escisión se produjo con la fundación de la Reunión Congoleza por la Democracia – Movimiento de Liberación (RCD-ML), también apoyado por Uganda y que controlaba la región fronteriza con Uganda. Las guerrillas de influencia ugandesa y ruandesa se enfrentaron por el control de determinados territorios; incluso los ejércitos ugandés y ruandés participaron en algunos de estos choques armados.

En la prolongación del conflicto subyacían importantes motivaciones económicas. Buena parte de estos grupos armados habían hecho de la guerra su modo de vida y vivían del saqueo y la rapiña. A más alto nivel, tanto las guerrillas como los ejércitos regulares se beneficiaban de los pagos que les daban en concepto de seguridad, las grandes corporaciones mineras que explotaban los recursos del territorio de manera ilegal sin ningún tipo de concesiones administrativas por parte del gobierno. Posteriormente, estos recursos cruzaban la frontera y se exportaban desde los países vecinos al Congo. En el caso de Uganda, el gobierno se enfrentaba a una situación en la que los gastos originados por la guerra superaban a los beneficios, ya que no era capaz de controlar las redes de corrupción tejidas por sus propios militares. La mayoría de estos beneficios económicos quedaban absorbidos por las redes de corrupción, y poco era lo que llegaba a las arcas del Estado. En el caso de Ruanda, el gobierno logró mantener la disciplina con que obtuvo importantes beneficios del tráfico de minerales. En el caso de los demás Estados participantes en el conflicto, su situación fue más cercana a la de Uganda que a la de Ruanda.

A los intereses de los Estados africanos, las diferentes guerrillas, la ONU, Estados Unidos y las potencias europeas se sumaron los intereses de las grandes corporaciones. El Congo posee importantes recursos de todo tipo. Especialmente codiciados son sus recursos minerales y petrolíferos. Para hacerse una idea, posee 80% de las reservas mundiales de coltán, 60% del tantalio, 34% de las de cobalto, 30% de las de diamantes, 10% de las de oro, 10% del niobio, importantes yacimientos de uranio, caserita, etcétera.<sup>41</sup> Todos estos

<sup>41</sup> Eduardo Luque, “La guerra por el coltán”, *El Viejo Topo*, I-2009.

minerales que se encuentran en el subsuelo del Estado africano son muy cotizados en los mercados internacionales. Por ello, corporaciones mineras de Estados Unidos, Canadá, Bélgica, Sudáfrica, Israel, etcétera, operan en la región explotando los ricos yacimientos.<sup>42</sup> En 2001, el tráfico de minerales lo protagonizaba el coltán, pero cuando el precio de este mineral cayó en los mercados en 2003, la atención se dirigió hacia el oro. Otros grandes negocios derivados de la guerra fueron la venta de armamento, el alquiler de mercenarios y la trata de personas.<sup>43</sup>

A mediados de 1999, el Congo estaba dividido en cuatro grandes zonas, tres controladas por los rebeldes y una controlada por el gobierno. Cada uno de los bandos dominaba alrededor de la mitad del país. La precaria situación de ambas partes hizo que el frente militar se estabilizara a lo largo de 1999 sin que ninguno de los bandos se impusiera. Este equilibrio de fuerzas abrió la puerta a negociaciones de alto el fuego en las que participaron Congo, Angola, Namibia, Ruanda, Uganda y Zimbabue, y que culminaron en julio de 1999 en el Acuerdo de Lusaka, que significaba un acuerdo para la retirada de todas las tropas extranjeras. En noviembre, la ONU autorizó el despliegue de la fuerza de intervención Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (siglas en francés: MONUC) para verificar el cumplimiento del acuerdo. Pese a todo, el acuerdo de alto al fuego no se empezó a aplicar hasta 2001 y las tropas de Ruanda y Uganda permanecieron en territorio congoleño, protagonizando enfrentamientos entre sí en mayo y junio de 2000.

A lo largo de 2000, el gobierno de Kabila reforzó militarmente a las guerrillas “mai mai”<sup>44</sup> en el este del país. Estas guerrillas se oponían a la presencia extranjera y lograron hacerse con el control de parte del territorio que dominaba el RCD, además operaban

<sup>42</sup> D. Abadie, A. Deneault y W. Sacher, “Balcanización y saqueos en el este congoleño”, *Le Monde Diplomatique*, I-2009.

<sup>43</sup> Linda Melvern, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007.

<sup>44</sup> Los mai-mai son grupos armados locales de la región de Kivu, que fueron creados para resistir la invasión de las tropas de Ruanda y sus aliados. En la actualidad están dirigidos por señores de la guerra y líderes tribales que cambian de alianza según sus intereses.

coordinadas con las guerrillas hutus. Tal situación creaba serias complicaciones para los intereses de Ruanda. El 16 de enero de 2001 fue asesinado Kabila en circunstancias no aclaradas todavía, con lo que se produjo una crisis política en el país, que fue resuelta con el nombramiento de su hijo, Joseph Kabila, como nuevo presidente del Congo. La transición de poder favoreció la aplicación del Acuerdo de Lusaka y el alto al fuego se respetó la mayor parte de 2001, aunque el número de refugiados siguió aumentando y alcanzó los dos millones de personas en el interior del país y 350 000 personas en los países vecinos.<sup>45</sup>

Para cumplir con la retirada de las tropas extranjeras, en abril de 2002, bajo los auspicios del presidente Thabo Mbeki de Sudáfrica, se iniciaron conversaciones de paz en la ciudad de Sun City. Mbeki impulsó dos acuerdos entre Ruanda y Uganda, respectivamente, con el Congo para la retirada parcial de sus tropas y que abriera el camino para la retirada de todas las tropas extranjeras. Finalmente, el 30 de julio, se firmó en la ciudad sudafricana de Pretoria un tratado de paz entre Congo y Ruanda; y un poco más tarde, el 6 de septiembre, Congo y Uganda firmaron el Acuerdo de paz de Luanda. Con estos acuerdos se puso término oficialmente a la Segunda Guerra del Congo.

En diciembre de 2002 se firmó otro acuerdo en Pretoria entre Kinshasa y los diversos grupos rebeldes, el cual desembocó, en julio de 2003, en la formación de un gobierno de transición de poder compartido.<sup>46</sup> Además, el ejército integraría a las fuerzas rebeldes. En 2006 el Estado africano se dotó de una nueva Constitución y celebró elecciones legislativas y presidenciales en las que ganó Joseph Kabila. Sin embargo, el nuevo gobierno se ha visto enredado en una compleja maraña de intereses que enfrentan a las corporaciones y gobiernos que habían alcanzado acuerdos con Kinshasa y a las corporaciones y gobiernos que apoyaban a las guerrillas y habían alcanzado acuerdos con éstas en contra del gobierno. Por

<sup>45</sup> Linda Melvern, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007.

<sup>46</sup> Crawford Young, "The Heart of the African Conflict Zone: Democratization, Ethnicity, Civil Conflict, and the Great Lakes Crisis", *Annual Review of Political Science*, vol. 9, VI/2006, pp. 301-328.

si esto fuera poco, la fuerza de intervención de la ONU, a través de la MONUC, ha quedado desprestigiada, al ser acusada de implicarse en todo tipo de delitos, incluido el tráfico de minerales.

Otro nuevo actor de reciente aparición en el escenario de los Grandes Lagos es China. El gobierno de J. Kabila firmó un acuerdo con China en 2007, por el que el gobierno chino y corporaciones chinas se comprometían a realizar importantes inversiones e infraestructuras en el país a cambio de obtener suculentos recursos minerales. El acuerdo con el gobierno y las corporaciones chinas era más ventajoso para Congo que otros contratos vigentes, por lo que el gobierno comenzó a revisar las concesiones con las corporaciones europeas y norteamericanas. Esto motivó una creciente presión sobre el gobierno de J. Kabila, por parte de las potencias occidentales, que se tradujo en la amenaza del FMI y el Club de París<sup>47</sup> de no revisar a la baja la deuda externa del Congo si el gobierno no renegociaba los acuerdos alcanzados con China.

El conflicto bélico había remitido en 2010, pero continuaba latente. Los enfrentamientos armados han continuado en el este y noreste del país. La región de Kivu sigue siendo el principal escenario de enfrentamiento entre el gobierno de Kinshasa, apoyado por el RCD-ML y los mai mai, y Ruanda apoyada por el RCD. Anteriormente, en 2007, se reactivaron con fuerza los combates del gobierno con las guerrillas, en concreto, con el Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP), una nueva guerrilla, que lanzó una fuerte ofensiva. La SADC ha anunciado rotundamente su intención de intervenir militarmente si el gobierno de J. Kabila corre peligro. Por esta razón se mantiene un frágil equilibrio en la región que puede desencadenar un conflicto a mayor escala en cualquier momento.<sup>48</sup> Se calcula que el conflicto de los Grandes Lagos provocó, entre 1997 y 2010, cerca de cinco millones de muertos, y la cifra sigue aumentando. Esta trágica cifra ha convertido a esta guerra en el conflicto más mortífero desde la Segunda Guerra Mundial,

<sup>47</sup> El club que reúne a los principales acreedores de deuda externa en el mundo.

<sup>48</sup> Anthony W. Gambino, *Congo: Securing Peace, Sustaining Progress*, Council on Foreign Relations, 2008.

y eso sin contar los millones de desplazados internos y refugiados en los Estados vecinos.<sup>49</sup>

#### 4. EL DERECHO DE INTERVENCIÓN HUMANITARIA

Los OIG, como la ONU, han resultado ineficaces a la hora de evitar estos desastres. Su escasa influencia se reduce a negociar los precarios altos al fuego, decretar embargos de armas que son fácilmente burlados por los traficantes de armas, y autorizar el despliegue de fuerzas de intervención internacionales. Sin embargo, su acción queda bloqueada y nunca atacan las verdaderas causas del conflicto. En estas condiciones, conseguir la paz a nivel global se revela como una tarea particularmente ardua. La ONU se enfrenta a múltiples problemas para cumplir con la tarea del mantenimiento de la paz.<sup>50</sup> No dispone de un ejército propio y debe recurrir a fuerzas multinacionales, compuestas de efectivos prestados por gobiernos voluntarios para cada misión. Por otro lado, el sostenimiento de las misiones depende del apoyo financiero de los Estados. Muchos Estados aprovechan esta circunstancia para presionar en beneficio de sus intereses.

Además, las misiones de paz deben estar autorizadas por el gobierno que administra dicho territorio. El dilema surge cuando un gobierno no aprueba la injerencia de la ONU en su soberanía, pero se está produciendo una situación de emergencia humanitaria que requiere intervención internacional. A este tipo de intervenciones que no cuentan con autorización del gobierno, pero sí cuentan con la aprobación de la ONU, se las denomina “intervenciones humanitarias”. La intervención humanitaria es controvertida por cuanto avalan la injerencia externa y puede vulnerar la soberanía de los Estados, cuando las fuerzas de intervención se implican en los conflictos sin tener el consentimiento previo del gobierno o de las facciones rivales.

<sup>49</sup> Mwayila Tshiyembe, “Kinshasa amenazada por el polvorín de Kivu”, *Le Monde Diplomatique*, I-2009.

<sup>50</sup> Norrie Macqueen, *Humanitarian Intervention and the United Nations*, Edimburgo, Edinburgh University, 2011.

El derecho de intervención humanitaria pretende ser el empleo legítimo, sancionado por la ONU, de medios militares para impedir una catástrofe humanitaria o para responder a ella en un Estado, con o sin el consentimiento del mismo.<sup>51</sup> Por tanto, la intervención humanitaria se situaría entre la postura soberanista que defiende el respeto a la soberanía de los Estados y deslegitima cualquier intervención, y la guerra justa que defiende la intervención justificada por altos ideales. Por un lado, el derecho de intervención humanitaria parte del principio de que si la comunidad internacional interviene en catástrofes naturales proporcionando asistencia sanitaria, no puede permanecer impasible en catástrofes políticas y sociales, aunque no se reclame oficialmente su ayuda.<sup>52</sup> Por otro lado, la Carta de las Naciones Unidas prohíbe, por principio, la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Por estos motivos, la aplicación del derecho de intervención humanitaria es sumamente complejo porque es difícil ponerse de acuerdo en torno al quién, cómo y cuándo.<sup>53</sup>

De hecho, el derecho de intervención humanitaria carece de regulación. Legalmente, sólo se contempla el uso de la fuerza en el artículo 2.7 de la Carta de las Naciones Unidas, que autoriza este uso de manera unilateral para defenderse de una agresión externa. Complementando al artículo, el capítulo VII de la Carta promulga que todos los demás casos de empleo de la fuerza sólo pueden estar autorizados por el Consejo de Seguridad de la ONU. Sin embargo, no se precisa qué casos son susceptibles de ser aprobados por el Consejo de Seguridad. Por tanto, el derecho de intervención humanitaria carece de normas y no está legislado, dejando un vacío peligrosísimo que puede ser aprovechado en pos de aventuras imperiales.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Kaldor, *op. cit.*, p. 36.

<sup>52</sup> Simon Chesterman, *Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law*, Nueva York, Oxford University Press, 2003.

<sup>53</sup> J. L. Holzgrefe y Robert O. Keohane (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

<sup>54</sup> Itziar Ruiz-Giménez, *La historia de la intervención humanitaria*, Madrid, Catarata, 2005.

Además, su regulación evitaría el fenómeno conocido como “efecto CNN”, que consiste en la influencia que ejercen los medios de comunicación a través del establecimiento de sus agendas mediáticas, las cuales condicionan de manera indirecta la agenda internacional debido a la influencia sobre la opinión pública. Sin embargo, la agenda mediática otorga prioridades a los focos de conflicto sin conocer todos los elementos a considerar en el plano internacional, y en ocasiones bajo la influencia de consideraciones políticas nacionales y económicas particulares.<sup>55</sup> En ocasiones, desde los OIG y ONG se ha responsabilizado al efecto CNN de intervenciones precipitadas debido a una saturación de la información, y en otras ocasiones de demora en las intervenciones por omisión de la información.

Desde la creación de la ONU hasta 2010, el Consejo de Seguridad había autorizado el uso de medios de coerción armada en más de diez ocasiones.<sup>56</sup> A lo largo de la Guerra Fría, primaba el principio de no intervención<sup>57</sup> y las operaciones armadas autorizadas sólo llegaron a ser tres (Corea, 1950; Congo, 1961; Rodesia, 1965). La legitimidad invocada durante la Guerra Fría se basó en la necesidad de hacer frente a una amenaza para la paz internacional por la persistencia de estos conflictos. Sin embargo, en el periodo de la globalización las autorizaciones, al tiempo que se van a aumentar exponencialmente,<sup>58</sup> comienzan a invocar el derecho de intervención humanitaria y el deber de socorrer a poblaciones indefensas como fondo legitimador.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> Francisca Sauquillo y Josep Pons, *El conflicto de los Grandes Lagos*, Estrasburgo, Grupo Partido Socialista Europeo, 1994.

<sup>56</sup> Corea (1950), Congo (1961), Rodesia (1965), Iraq (1991), Somalia (1992), Bosnia (1992), Haití (1994), Ruanda (1994), Albania (1997), Zaire-Congo (1996), Sierra Leona (1999), Timor Oriental (1999), Kosovo (1999), Afganistán (2002), Congo (2005). Anne-Cecile Robert, “Orígenes y vicisitudes del derecho de injerencia”, *Le Monde-Diplomatique*, VI/2011.

<sup>57</sup> Expresado en el artículo 2.4, de la Carta de las Naciones Unidas. Kaldor, *op. cit.*, p. 37.

<sup>58</sup> A principios de la década de 1990, sólo había 8 operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU que involucraban a 10 000 soldados. A finales del 2000 había 15 operaciones en las que participaban unos 38 000 soldados. Kaldor, *op. cit.*, p. 37.

<sup>59</sup> Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nueva York, Oxford University Press, 2001.

Hay varios factores que influyen en este cambio de política. En primer lugar, el final de la Guerra Fría y el interés de Washington por ganarse el papel de líder global precisaba de un argumento legitimador que permitiera la actuación de la comunidad global, con Estados Unidos a la cabeza, en contextos de desorden, ejerciendo como gendarme mundial. En segundo lugar, el proceso de globalización incrementó el deterioro de numerosos Estados y provocó una difusión de la conflictividad que alteraba el orden y la seguridad mundiales. En tercer lugar, el aumento de una conciencia en la sociedad civil global del sufrimiento provocado por estos conflictos y que presiona a sus gobiernos para que actúen. Esta conciencia, a su vez, surge por la acción de los medios de comunicación que difunden información al respecto y por la acción de las ONG sobre el terreno que están en contacto con el conflicto y recogen la información de primera mano.

La presunción de que hay derecho a emplear la fuerza armada con objetivos humanitarios se aceptó de manera general, con que el Consejo de Seguridad aprobó las intervenciones armadas en Iraq (1991), Somalia (1992), Bosnia (1992), Haití (1994), Ruanda (1994), Albania (1997), Zaire-Congo (1996), Sierra Leona (1999), Timor Oriental (1999), Kosovo (1999), Afganistán (2002), Congo (2005). Bajo estos precedentes, y teniendo en cuenta sus decepcionantes resultados en numerosas ocasiones, más adelante se amplió el concepto a la “responsabilidad de proteger”, que pretende incorporar un factor de anticipación al desastre humanitario. Este nuevo concepto fue adoptado por la ONU en 2005.

La idea de la intervención “para defender los derechos de los súbditos extranjeros de un gobernante opresivo” fue propuesta por Hugo Grocio en el siglo XVII, pero la expresión “intervención humanitaria” se empleó por primera vez en el siglo XIX a fin de justificar las intervenciones de las potencias europeas para proteger a los pueblos, predominantemente cristianos, oprimidos por el Imperio Otomano. Por otro lado, la postura soberanista que defiende la no injerencia en los asuntos de un Estado procede del Tratado de Westfalia en el siglo XVII. Esta postura tuvo su momento de apogeo en el siglo XX, después de la descolonización de los territorios de los antiguos imperios europeos y con la expansión

del comunismo, que denunciaba la injerencia internacional como imperialismo de las grandes potencias.<sup>60</sup>

El origen del actual concepto del derecho de intervención humanitaria debemos situarlo con el final de la Guerra Fría. El nuevo orden mundial surgido tras la Guerra Fría se fundamentaba, según las declaraciones de Bush y Gorbachov, en la observancia de la ley y el principio de seguridad colectiva consagrado en la Carta fundacional de la ONU. En un primer momento, la comunidad internacional se mostró tan entusiasta con respecto al nuevo orden mundial que la ONU recibió nuevas y ambiciosas tareas, como la construcción de naciones y el reforzamiento de la paz. Entre 1992 y 1993, el presupuesto de las misiones de paz se incrementó desde 600 millones de dólares hasta 3000 millones.<sup>61</sup> El alcance de las misiones de paz se amplió desde la mera observancia del cumplimiento del alto al fuego, a vigilar el respeto de los derechos humanos, la desmovilización militar y la ayuda humanitaria a las víctimas de la guerra. El uso de la fuerza militar quedaba reservado a casos excepcionales aprobados por el Consejo de Seguridad.

En 1992, el Consejo de Seguridad aprobó la intervención militar con fines humanitarios en la guerra civil de Somalia.<sup>62</sup> Según cálculos de la ONU, un millón y medio de personas estaban en riesgo de muerte por inanición. La misión militar de la ONU debía abrir una ruta de abastecimiento a la población y garantizar la ley y el orden en zonas clave para el abastecimiento. Era la primera vez en la historia de la ONU que se aprobaba un despliegue militar para garantizar el suministro de alimentos y asistencia a las víctimas de un conflicto civil interno de un Estado sin la aprobación de las partes en conflicto. La misión era de composición multinacional, pero el grueso del contingente lo aportaba Estados Unidos, que deseaba liderar este nuevo capítulo de la cooperación internacional.<sup>63</sup>

<sup>60</sup> Kaldor, *op. cit.*, p. 63.

<sup>61</sup> Melvern, *op. cit.*, p. 111.

<sup>62</sup> Resolución 814 de la ONU. Melvern, *op. cit.*, p. 111.

<sup>63</sup> El gobierno de Estados Unidos estaba tan entusiasmado con la misión que su embajadora ante la ONU, Madeleine Albright, afirmó que la ONU iba a “embarcarse en una empresa sin precedentes con el objetivo nada menos que de restau-

Sin embargo, la operación militar fracasó cuando en octubre de 1993 las fuerzas especiales del ejército estadounidense intentaron una acción de comandos para capturar al principal señor de la guerra en Mogadiscio. La operación fue un fracaso que costó la vida a 18 militares estadounidenses y a un número indeterminado de milicianos y civiles somalíes. Para Estados Unidos supuso una nueva humillación militar que debilitaba su prestigio internacional. El gobierno de Clinton ordenó inmediatamente la retirada de todas las tropas estadounidenses ante la creciente oposición al despliegue de la opinión pública estadounidense.<sup>64</sup> Somalia fue abandonada a su suerte y quedó bajo el control de los “señores de la guerra” y los traficantes de todo tipo. Además, la negativa experiencia influyó en la parálisis del Consejo de Seguridad que fue muy reacio a aprobar nuevas misiones en otros escenarios como Bosnia y Ruanda.

Después de los desastres humanitarios de Somalia (1993), Bosnia (1992) y Ruanda (1994), la ONU implementó operativos multidimensionales que combinaban la imposición del orden con medidas de consolidación de la paz y reconstrucción. Por ello, además de las acciones militares tradicionales, las fuerzas de intervención desarrollan acciones civiles de administración, asuntos políticos, asuntos jurídicos, etcétera. Con estas medidas, la definición de la paz como la ausencia de enfrentamientos armados ha quedado severamente limitada. El trabajo por la paz incluye la prevención de conflictos. Para ello se necesita la identificación de las verdaderas causas; la restitución de valores de referencia y convivencia donde el recurso a la violencia quede descartada; reconstruir los vínculos sociales y las comunidades; responsabilizar y juzgar a los inductores e instigadores intelectuales o materiales; reconstruir las instituciones públicas y el contrato social.<sup>65</sup>

Cada vez más a menudo se articulan alianzas regionales entre varios Estados para intervenir en un conflicto local. Estas misiones

---

rar un país entero como un miembro satisfecho, funcional y viable de la comunidad de naciones”. Melvern, *op. cit.*, p. 112.

<sup>64</sup> Melvern, *op. cit.*, p. 113.

<sup>65</sup> Marie-Françoise Durand, Philippe Copinschi, Benoît Martin y Delphine Placidi, *Atlas de la globalización: comprender el espacio mundial contemporáneo*, Valencia, Universitat de Valencia, 2008.

de paz reciben la sanción de la ONU y se ejecutan bajo su mandato. Tal es el caso de Costa de Marfil, Haití, Timor Oriental, Alto Karabaj, Kosovo, etcétera. En otros casos, Estados o alianzas de Estados, como la OTAN, están actuando cada vez más a menudo de forma independiente, con o sin el respaldo legal de la ONU.<sup>66</sup> Para legitimar su conducta se basan en la crítica generalizada a la impotencia manifiesta de la ONU para resolver los conflictos, mantener la seguridad mundial y evitar los desastres humanitarios. Sin embargo, esta tendencia acentúa el unilateralismo en la resolución de los conflictos globales y sienta un serio precedente en cuanto a la injerencia en la soberanía de otros Estados que puede ocultar intenciones imperialistas.

Otra iniciativa que ha sido interpretada como una injerencia que vulnera la soberanía de los Estados es la constitución de tribunales internacionales para juzgar crímenes contra la humanidad. Por lo general, los Estados más fuertes militarmente y propensos a las prácticas imperialistas han sido los que más han defendido los principios de soberanía estatal y ponen trabas al reconocimiento de la jurisdicción de dichos tribunales. La idea de establecer un sistema jurídico internacional no es nueva. Las Convenciones de Ginebra y de La Haya prepararon el terreno ya incluso con anterioridad a la Primera Guerra Mundial (1914-1918), y tras la Segunda Guerra Mundial, en 1945, se celebraron los Tribunales de Núremberg y Tokio, que asumían crímenes contra la humanidad. Finalmente, en 1948 se promulgó la Declaración de los Derechos Humanos y la fundación de la ONU. Sin embargo, el enfrentamiento en la Guerra Fría supuso un serio freno a estas pretensiones de justicia internacional. El final de la pugna entre los intereses de las dos grandes superpotencias permitió un resquicio por el que asomaron de nuevo en la escena internacional los derechos humanos.<sup>67</sup>

En 1993, diversas ONG adoptaron en Viena una declaración dirigida a promover un Tribunal Penal Internacional (TPI). La emergencia

<sup>66</sup> Al no contar con el respaldo de la ONU, estas acciones no se pueden considerar estrictamente como intervenciones humanitarias, aunque los gobiernos que las patrocinan así las anuncien.

<sup>67</sup> Durante la Guerra Fría fueron ignorados por las superpotencias.

de un nuevo consenso en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas provocado por el espanto que habían provocado los genocidios en Ruanda y Yugoslavia permitió la constitución de dos tribunales para juzgar los crímenes cometidos durante la guerra en estos dos países. El Consejo de Seguridad de la ONU creó el Tribunal Penal para Ruanda y el Tribunal Penal para la ex Yugoslavia en 1994. Posteriormente, en 1996, la Asamblea General de la ONU decidió la celebración de una conferencia plenipotenciaria en 1998 para abordar la fundación del TPI. Seis comisiones preparatorias se desarrollaron en Nueva York, seguidas de negociaciones en Roma el 15 de junio de 1998, las cuales finalizaron el 17 de julio con el voto del estatuto del tribunal, que logró superar el umbral de las sesenta ratificaciones por parte de diferentes Estados.

Finalmente, y en buena medida trayendo causa de la práctica producida por los tribunales de Ruanda y Yugoslavia, el TPI entró en vigor el 1 de julio de 2002 y sus primeras investigaciones se abrieron en torno al conflicto de los Grandes Lagos. Las ONG desempeñan un importante papel a la hora de recabar pruebas de los delitos e información de todo tipo, además de asesorar jurídicamente a las víctimas o apoyarlas económicamente en los procesos judiciales. Sin embargo, el estatuto del TPI no ha sido firmado ni ratificado, entre otros países, por Estados Unidos, Rusia, China, la India, Israel, Cuba e Iraq. El difícil proceso de instauración de este tribunal delata la magnitud del desafío de aplicar una legislación penal de ámbito global. El resultado del no reconocimiento por parte de algunas de las principales potencias mundiales es que en la actualidad existe un tribunal penal de ámbito internacional pero con las competencias limitadas por las soberanías estatales.

En concreto, Estados Unidos se ha significado por su oposición al establecimiento de una jurisdicción de este tipo y por su tenaz negativa a que sus ciudadanos puedan ser juzgados por una jurisdicción no nacional. Sin embargo, al igual que Israel, firmó el estatuto en 2000 con el fin de proseguir las negociaciones e impedir a los demás negociadores alcanzar un acuerdo que amplíe los poderes del tribunal.<sup>68</sup> Después de la entrada en funcionamiento

<sup>68</sup> Durand, Martin y Placidi, *op. cit.*

del tribunal, Estados Unidos retiró su firma y concertó tratados bilaterales con numerosos Estados con el fin de asegurarse el no encausamiento de sus ciudadanos ante el TPI. También presionó al Consejo de Seguridad de la ONU para que suspendiera su competencia sobre el personal implicado en las operaciones de mantenimiento de la paz, lo cual se adoptó en 2004.

## CONCLUSIÓN

Los conflictos bélicos en la globalización se han generalizado y vuelto más complejos a medida que se ha profundizado el proceso de globalización. El principal factor que contribuyó a aumentar el grado de conflictividad desde el comienzo de la globalización es el hecho de que hubiera desaparecido el equilibrio de poder de la Guerra Fría y el factor de disuasión que ejercían las dos superpotencias. Las esferas de influencia desaparecieron y se produjeron realineamientos estratégicos y nuevas alianzas que favorecieron el surgimiento de nuevos conflictos. Además, la sensación de haberse librado de la amenaza nuclear incrementó la osadía de los planificadores de la política internacional con riesgo de culminar en un conflicto bélico.<sup>69</sup>

Por otro lado, la nueva asimetría de poder y la incapacidad de Estados Unidos para ocupar todo el vacío de poder cedido por la Unión Soviética originó importantes agujeros en la seguridad internacional. Estos huecos, que tampoco fueron cubiertos por la ONU, facilitaron la proliferación de conflictos bélicos internos en Estados de la periferia. El nuevo orden mundial liberó enormes fuerzas centrífugas que el sistema de seguridad no era capaz de evitar que cristalizaran en conflictos bélicos, especialmente en las regiones más periféricas donde el poder central era más débil.

En cuanto a la mayor complejidad de los conflictos en la globalización, va estrechamente unido con el incremento de los actores que intervienen. Las interdependencias, en aumento, que ha

<sup>69</sup> Bernat Riutort (ed.), *Conflictos bélicos y nuevo orden mundial*, Barcelona, Icaria, 2003.

acarreado el proceso de globalización, favorecen esta dinámica.<sup>70</sup> Con la consiguiente interconexión global asistimos a la casi automática internacionalización de conflictos que antes se consideraban locales. Profundas guerras civiles se han internacionalizado y se entremezclan de manera compleja con otros conflictos internacionales. Estos conflictos son en apariencia internos, pero en ellos pueden llegar a participar multitud de actores internacionales: los Estados vecinos y antiguas potencias coloniales que buscan réditos en el conflicto; grandes corporaciones que obtienen beneficios económicos; OIG que intentan mediar y ONG que organizan la ayuda humanitaria.

Las ramificaciones regionales y globales de estos conflictos son muy complejas. Es muy difícil discernir quiénes son los verdaderos promotores del conflicto y cuáles son las causas genuinas.<sup>71</sup> Sobre el terreno se entrecruzan fuerzas gubernamentales, grupos rebeldes, “señores de la guerra”, grupos de mercenarios, fuerzas de Estados vecinos, fuerzas de intervención de la antigua potencia colonial, fuerzas de la coalición regional de Estados y fuerzas de intervención de la ONU. Por otro lado, actúan los traficantes de todo tipo de productos, armas, materias primas, personas, etcétera. Por lo general, en cuanto a la conducción de las operaciones militares, hoy en día, ya no hay distinción entre civiles y militares. Por lo anterior, invariablemente, las principales víctimas de los conflictos son las indefensas poblaciones civiles, ya sea como espectadores obligados del enfrentamiento o como rehenes y reclutas a la fuerza.<sup>72</sup>

Para mitigar esta difusión de la conflictividad, durante la década de 1990 surgió un régimen humanitario global, que supuso algunos cambios en las normas internacionales al respecto. Se estableció un consenso creciente en torno al respeto por los derechos humanos, un refuerzo del derecho internacional con la instauración del TPI,

<sup>70</sup> Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1998.

<sup>71</sup> Thomas G. Weiss, *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, Cambridge, Polity Press, 2007.

<sup>72</sup> Ha crecido espectacularmente el alistamiento de niños y adolescentes. Se calculaban entre 250 000 y 300 000 en el mundo en 2006. Durand, Martin y Placidi, *op. cit.*

el establecimiento de protectorados internacionales,<sup>73</sup> etcétera. También surgió la disposición de los gobiernos a comprometer recursos (dinero y tropas) en objetivos humanitarios. Por otra parte, hubo un significativo incremento de los grupos en la sociedad civil dispuestos a centrar sus actividades en diversas formas de intervención humanitaria. De hecho, proliferaron las ONG internacionales centradas en la prevención, gestión y resolución de conflictos.

Sin embargo, esta tendencia, con el transcurso del tiempo, ha demostrado ser reversible. La experiencia efectiva de la intervención humanitaria durante esos años resultó decepcionante y, en algunos casos, ignominiosa. El conflicto de los Grandes Lagos es un buen ejemplo de la ineficacia de la intervención humanitaria de la ONU. El conflicto ya va para dos décadas de duración y arremata en el grado de violencia. Diferentes misiones de la ONU han sido destacadas sobre el terreno en diferentes periodos, pero todas ellas han provocado controversia y han resuelto bastante poco de lo que se proponían, como es el caso de UNAMIR. Las controversias se han originado en torno a la verdadera imparcialidad de las misiones y respecto a la implicación, a menudo, de efectivos del despliegue de la ONU en actividades ilegales. Respecto a la primera controversia, por ejemplo, la misión encomendada a Francia a través de la Operación Turquesa, activa en 1994 en Ruanda, fue acusada de parcialidad al actuar defendiendo los intereses de una gran potencia y de sus aliados en el conflicto. Con respecto a la implicación de los efectivos de la ONU en actividades ilegales, una muestra la podemos encontrar en la misión de la MONUC en Congo. Las acusaciones contra parte del contingente desplegado con la MONUC, de participar en el tráfico de minerales y personas, son bastante sólidas y delatan una gravedad de los hechos preocupante.

<sup>73</sup> El protectorado es una vieja figura del derecho internacional que ha comenzado a ser de nuevo recurrente. Un protectorado puede ser definido como una modalidad de administración de un territorio en la que por medio de un tratado entre uno o varios Estados protectores y un gobierno o una entidad política acuerdan que aquél o aquéllos puedan ejercer su protección y al mantenimiento del orden interno. El caso más significativo es Iraq tras la invasión de 2003. Varios autores, *Derecho internacional público*, Barcelona, Huygens, 2009.

Acontecimientos como éstos, así como polémicas intervenciones que han sido justificadas en términos humanitarios, pero que han sido denunciadas por defender oscuros intereses, han puesto más en cuestión los motivos de la intervención humanitaria. Todos estos hechos restan credibilidad al derecho de intervención humanitaria. Sobre todo en la periferia del sistema internacional se percibe a dichas intervenciones como una forma disfrazada de imperialismo que favorece a las potencias del centro del sistema. En el propio centro del sistema, cada vez más, la opinión pública coincide también con esta apreciación. Por ese motivo, el recurso a las intervenciones humanitarias ha descendido con el tiempo a medida que se ha desarrollado el proceso de globalización. El recurso a estas intervenciones puede conllevar en la actualidad un coste político para sus promotores, tanto en la escena internacional con la oposición de otros gobiernos, como en la escena nacional con la oposición de otras fuerzas políticas o de la opinión pública. Estos costes hacen que los gobiernos sean más cautos a la hora de proponer el recurso a intervenciones humanitarias.

A partir del 11-S, las intervenciones humanitarias fueron perdiendo protagonismo en beneficio de las intervenciones armadas en el marco de la lucha antiterrorista. Si con las intervenciones humanitarias se pretendían prevenir o detener catástrofes humanitarias, con las intervenciones anti-terroristas se pretendía prevenir o atacar al terrorismo internacional. Por otro lado, en muchas ocasiones, las intervenciones anti-terroristas conllevaban el derrocamiento del sistema de gobierno afecto al terrorismo y su sustitución por un gobierno formalmente democrático, mientras que las intervenciones humanitarias procuraban no profundizar tanto en la política interna del país. Otra diferencia era que las intervenciones anti-terroristas podían emprenderse de forma más unilateral que las intervenciones humanitarias. Las intervenciones armadas para construir la democracia y luchar contra el terrorismo. La justificación esencial para este tipo de intervenciones armadas era que se trataba de herramientas al servicio de la difusión de la paz y la democracia. Por tanto, gracias al uso de la fuerza se podría alcanzar un sistema más seguro y próspero.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Heazle/ Islam, 2006, p. 3.

En el largo plazo, tanto la aplicación de las intervenciones humanitarias, como de las intervenciones anti-terroristas han fomentado un deterioro creciente del papel de la ONU en el sistema de seguridad internacional. La falta de confianza en la autoridad y neutralidad de la ONU, por parte de los actores del sistema internacional, ha empujado, poco a poco, al sistema de seguridad a un estadio de las relaciones internacionales previo a la Segunda Guerra Mundial. Este estatus previo ensalza de nuevo el recurso a las alianzas militares como la mejor manera de garantizar la seguridad nacional. En este sentido, el creciente papel de la OTAN (Yugoslavia, Afganistán) en el sistema de seguridad internacional es un claro indicio de esta tendencia. Desgraciadamente, en todo este proceso, cada vez quedan más postergados los principios de los derechos humanos que eran el primer objetivo de la ONU.

La clave para afrontar la difusión de la conflictividad es la reconstrucción de la legitimidad política. Los medios militares por sí solos han demostrado ser contraproducentes en la resolución de conflictos y en el mejor de los casos tan sólo los postergan. De hecho, cuesta encontrar ejemplos de intervención exitosos. El poderío militar en la globalización, por sí solo, es menos efectivo que en épocas anteriores.<sup>75</sup> Sobre todo a medida que se extienden las tecnologías que permiten a otros organizarse y defenderse.<sup>76</sup> Sin embargo, se da la paradoja de que a medida que nos adentramos en la globalización, el recurso militar se percibe como el instrumento más viable para fortalecer el poder. Frente a esta deriva, cabe la alternativa de legitimar un orden internacional que garantice la seguridad, y en la que sólo puede ondear la bandera de los derechos humanos, acompañada de la herramienta del derecho internacional.<sup>77</sup> Para que esto funcione, debe darse un compromiso que vaya mucho más allá que la pura retórica. Si los conflictos de baja intensidad siguen extendiéndose y la economía no consigue repuntar, la polarización en los diferentes conflictos, ya sean declarados o latentes, se incrementará, consolidando a los radicales en los diferentes bandos.

<sup>75</sup> Joseph S. Nye, *La paradoja del poder norteamericano*, Madrid, Taurus, 2003.

<sup>76</sup> Parag Khanna, *El segundo mundo*, Barcelona, Paidós, 2008, p. 29.

<sup>77</sup> Kaldor, *op. cit.*

## BIBLIOGRAFÍA

- Abadie D., A. Deneault y W. Sacher, “Balcanización y saqueos en el este congoleño”, *Le Monde Diplomatique*, I-2009.
- Aguirre, Mariano y Robert Matthews, *Guerras de baja intensidad*, Madrid, Fundamentos, 1989.
- Allimadi, Milton, “Did Paul Kagame order the 1994 assassination of President Juvenal Habyarimana”, *Global Research*, 2012, <http://www.globalresearch.ca/did-paul-kagame-order-the-1994-assassination-of-president-juvenal-habyarimana/32399>.
- Arrighi, Giovanni, *Adam Smith en Pekín*, Madrid, Akal, 2007.
- Bull, Hedley, *Intervention in World Politics*, Nueva York, Oxford University Press, 1988.
- Charvet, John, “The Idea of State Sovereignty and the Right of Humanitarian Intervention”, en *International Political Science Review*, vol. 18, núm. 1, I/1997.
- Chesterman, Simon, *Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law*, Nueva York, Oxford University Press, 2003.
- Durand, Marie-Françoise, Philippe Copinschi, Benoît Martin y Delphine Placidi, *Atlas de la globalización: comprender el espacio mundial contemporáneo*, Valencia, Universitat de Valencia, 2008.
- Gambino, Anthony W., *Congo: Securing Peace, Sustaining Progress*, Council on Foreign Relations, 2008.
- Gasana, James K., *Rwanda: del Partido-Estado al Estado-Cuartel*, Madrid, Iepala, 2001.
- Global Research, “War in the Congo: Children, Young Men Flee M23 Recruitment”, *Global Research*, 2012, <http://www.globalresearch.ca/war-in-the-congo-children-young-men-flee-m23-recruitment/32400>
- Holzgrefe, J. L. y Robert O. Keohane (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Kaldor, Mary, *El poder y la fuerza*, Barcelona, Tusquets, 2010.
- Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1998.
- Khanna, Parag, *El segundo mundo*, Barcelona, Paidós, 2008.
- Klare, Michael T., *Guerras por los recursos*, Barcelona, Urano, 2003.

- Lemarchand, René, "Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes Region", *Africa Spectrum*, vol. 32, núm. 2, 1997.
- Luque, Eduardo, "La guerra por el coltán", *El Viejo Topo*, I-2009.
- Macqueneen, Norrie, *Humanitarian Intervention and the United Nations*, Edimburgo, Edinburgh University, 2011.
- Melvern, Linda, *Un pueblo traicionado*, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007.
- Moghalu, Kingsley, *Rwanda's Genocide*, Nueva York, McMillan, 2005.
- Njini, Felix, "Congo: Rwandan Army Withdrawal a Farce", *Global Research*, 2012, <http://www.globalresearch.ca/congo-rwandan-army-withdrawal-a-farce/5304232>
- Nye, Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*, Madrid, Taurus, 2003.
- Riutort, Bernat (ed.), *Conflictos bélicos y nuevo orden mundial*, Barcelona, Icaria, 2003.
- Robert, Anne-Cecile, "Orígenes y vicisitudes del derecho de injerencia", *Le Monde-Diplomatique*, VI/2011.
- Ruiz-Gimenez, Itziar, *La historia de la intervención humanitaria*, Madrid, Catarata, 2005.
- Sauquillo, Francisca y Josep Pons, *El conflicto de los Grandes Lagos*, Estrasburgo, Grupo Partido Socialista Europeo, 1994.
- Tshiyembe, Mwayila, "Kinshasa amenazada por el polvorín de Kivu", en *Le Monde Diplomatique*, I-2009.
- Turner, Thomas, *The Congo Wars: Conflict, Myth and Reality*, Zed Books, 2007.
- Tilly, Charles, *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza, 1992.
- Vacas Fernández, Félix y José Pardo de Santayana, *El conflicto de los Grandes Lagos*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2005.
- Varios autores, *Derecho internacional público*, Barcelona, Huygens, 2009.
- Varios autores, "Yearbook of International Humanitarian Law", vol. 14, XII /2011, Cambridge Journals on line, <http://journals.cambridge.org>
- Valdés, José Luis y Jéssica Cascante, *El multilateralismo, la reforma de la ONU y los desafíos del siglo XXI*, México, UNAM, 2007.
- Verstrynge, Jorge, *Frente al Imperio: guerra asimétrica y guerra total*, Madrid, Foca, 2007.
- Wallerstein, Immanuel, *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*, México, Siglo XXI, 2005.

Weiss, Thomas G., *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, Cambridge, Polity Press, 2007.

Wheeler, Nicholas J., *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nueva York, Oxford University Press, 2001.

Young, Crawford, "The Heart of the African Conflict Zone: Democratization, Ethnicity, Civil Conflict, and the Great Lakes Crisis", en *Annual Review of Political Science*, vol. 9, VI/2006.