



Sesión del Consejo de Seguridad de la ONU en su sede de Nueva York

El horizonte jurídico de cara al siglo XXI

EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y SU APLICACIÓN

El 4 de abril de 1949 se constituía en Washington la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Los Estados firmantes se comprometían a “salvaguardar la libertad de sus pueblos, su herencia común y su civilización, basados en los vínculos de la democracia, las libertades individuales y el imperio del derecho”. Cincuenta años después, también en Washington, los Jefes de Estado aprueban una Declaración sobre “el compromiso mutuo de defender a nuestros pueblos, nuestros territorios y nuestras libertades sobre la base de la democracia, de los derechos humanos y el imperio de la ley”.

Los conflictos bélicos surgidos en los últimos años, especialmente en la zona de los Balcanes, han alertado a la comunidad internacional sobre la vulnerabilidad de los derechos humanos, evidenciando la necesidad de respetar y hacer respetar por parte de los Estados el Derecho Internacional Humanitario, tal como se establece en los Convenios de Ginebra de 1949 y en posteriores ordenamientos jurídicos. A esta cuestión dedicamos las páginas del Cuadernillo Central, con colaboraciones de destacados especialistas, como Carmen Martínez-Ortiz Rey, Javier Rupérez, Sonia Güell Peris, María Dolores Algora Weber y monseñor Lajos Kada.

EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNACIONAL, GARANTÍA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Por Carmen Martínez-Ortiz Rey

Profesora de Derecho Internacional Público del C.E.S. Luis Vives CEU



Es indudable que el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los derechos Humanos tienen grandes similitudes que, a continuación vamos a analizar; aunque tienen aspectos que los hacen perfectamente diferenciables y que también estudiaremos más adelante.

Antes de entrar en estos análisis, vamos a definir estas parcelas del Derecho Internacional General.

Por lo que respecta al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo entendemos como el conjunto de normas que regulan jurídicamente los derechos fundamentales de los que es titular la persona humana, sin ningún tipo de distinción política, algunos de los cuales pertenecen al Derecho Internacional imperativo; por lo que no pueden ser derogados, ni suspendidos, por ninguna circunstancia, y otros, en circunstancias muy determinadas, pueden ser objeto de suspensión temporal.

Por su parte, el Derecho Internacional Humanitario, como afirma M. Pérez González(1), “es un vasto conjunto normativo que persigue controlar jurídicamente el fenómeno bélico, reglamentando los métodos y medios de combate, distinguiendo entre personas y bienes civiles y objetivos militares, protegiendo a las víctimas y a quienes las asisten, con vistas a limitar en la mayor medida posible los ingentes males que el mismo causa a los seres humanos”.

Ambos están encuadrados en el ámbito del Derecho Internacional Público, al que define C. Jiménez Piernas (2) “como un sistema de principios y normas que regula las relaciones de coexistencia y cooperación, frecuentemente institucionalizadas, además de

cierta relaciones comunitarias entre Estados dotados de diferentes grados de desarrollo socioeconómico y de poder”. Precisamente una de las formas que tiene este ordenamiento para conseguir la coexistencia pacífica y la cooperación es la defensa de los derechos humanos.

PROTECCIÓN DE LA PERSONA

En primer lugar, tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como el Derecho Internacional Humanitario, tienen una misma finalidad: la protección jurídica de la persona humana y, en concreto, la protección de unos derechos fundamentales de la misma. Esta primera afinidad entre ambas normativas hace que éstas, como afirma M. Pérez González (3), “sean convergentes, ya que se trata de garantizar en cualquier circunstancia (paz, situaciones de excepción, guerra entre Estados, luchas de liberación nacional, guerra civil) ciertos derechos básicos de la persona”. Reforzando esta postura, S. Junod (4) considera que “la protección de las víctimas de los conflictos armados está estrechamente relacionada con los Derechos Humanos en la medida en que de lo que se trata a fin de cuentas es de reforzar la protección de las personas amenazadas en circunstancias excepcionales”.

En segundo lugar, se apoyan en los mismos principios:

a) Principio de inviolabilidad: todo individuo tiene derecho al respeto de su vida, de su integridad física y moral y de los atributos inseparables de la personalidad.

b) Principio de seguridad: estos derechos son irrenunciables y se dan una serie de garantías, aunque en algunos casos sean mínimas, para su protección. (5)

En tercer lugar, y precisamente por tener como base

los mismos principios, como afirma J. L. Fernández-Flores y de Funnes (6), tienen un mismo núcleo esencial, ya que tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como el Derecho Internacional Humanitario pretenden proteger los mismos derechos fundamentales de la persona humana; es decir, la libertad, la seguridad, y la dignidad de la misma, así como todos los que se derivan de estos, para todos por igual, y sin ninguna distinción desfavorable por razón de raza, color, religión, sexo...

En cuarto lugar, y como afirma el mismo autor (7), tienen análoga naturaleza jurídica, porque en ambas normativas estos derechos tienen una condición limitada; es decir, no se trata de derechos absolutos, puesto que la protección es para todas las personas por igual y, por tanto, el ejercicio de los derechos humanos de cada uno ha de regularse tomando en consideración los derechos de los demás y los del grupo social en que vive. Esto supone que toda persona, como titular de unos derechos fundamentales, está sujeta correlativamente al cumplimiento de unos deberes; así lo afirmaba el Mahatma Gandhi:

“De mi ignorante, pero sabia madre, aprendí que los derechos que pueden merecerse y conservarse proceden del deber bien cumplido. De tal modo que sólo somos acreedores del derecho a la vida cuando cumplimos el deber de ciudadanos del mundo. Con esta declaración fundamental quizá sea fácil definir los deberes del Hombre y de la Mujer y relacionar todos los derechos con algún deber correspondiente que ha de cumplirse. Todo otro derecho será una usurpación por la que no merecerá la pena luchar”. En definitiva, los derechos en ambas normativas son derechos limitados y no absolutos, y en ambas hay también una correlatividad entre derechos y deberes.

A pesar de las similitudes analizadas, estas dos normativas pertenecen a sistemas jurídicos distintos, cada uno con sus propios fundamentos y mecanismos de control. Vamos a centrar el estudio de las diferencias entre estas dos regulaciones, en la más evidente de todas ellas; es decir, el momento de la aplicación de una y otra.

Partiendo de que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos nace de una situación de paz, lo cierto es que es de aplicación tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra. Lo que ocurre es que, dentro de los derechos reconocidos en el mismo, hay ciertos derechos que en ningún caso pueden ser derogados, ni siquiera suspendidos, pues pertenecen al Derecho Internacional imperativo, como son el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de



Durante la guerra de Bosnia reaparecieron los campos de concentración, una imagen que parecía haber quedado olvidada

penas o tratos inhumanos o degradantes, la prohibición de la esclavitud o servidumbre, principio de irretroactividad de la ley penal...

Mientras que hay otros derechos que sí son susceptibles de suspensión, si bien es cierto que se establecen unas condiciones bastante estrictas para llevar a cabo la misma, como son la existencia de un estado de urgencia pública que ponga en peligro la vida de la nación; la proclamación oficial de la medida y su notificación al órgano previsto por el tratado; la correspondencia entre las disposiciones de la suspensión y las exigencias de la situación; la suspensión no puede violar el principio básico de no discriminación; la suspensión no puede ser incompatible con otras obligaciones internacionales del estado; y, por último, toda suspensión de derechos debe ser por un tiempo determinado.

Por su parte, el Derecho Internacional Humanitario nace como consecuencia de situaciones de conflicto armado (interno o internacional) y, por tanto, se aplica en tiempos de guerra.

Como conclusión de nuestro análisis, podemos afirmar que a través del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, se garantiza la protección de los derechos fundamentales de la persona humana, tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra.

(1) M. Pérez González. “Las relaciones entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario”. En cursos Euromediterráneos Bancaja de derecho Internacional, pág. 325.

(2) C. Jiménez Piernas. “Instituciones de Derecho Internacional Público”. editorial Tecnos, S.A. 1997, pág. 83

(3) Op. cit., pág. 340

(4) Op. cit. pág. 351

(5) Ver al respecto J. Picket: “Desarrollo y principios del Derecho Internacional Humanitario”. Instituto Henry Dunant, Ginebra, 1986, págs. 75-81.

(6) J.L. Fernández-Flores y de Funnes. “El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario: su precisión”. Cruz Roja española. Pág. 7

(7) Op. Cit. pág. 4 y 5.

LA OTAN Y LOS DERECHOS HUMANOS: LOS TEXTOS DE LA CUMBRE DE WASHINGTON

Por Javier Rupérez

Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados y presidente de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN



El Tratado de Washington, constitutivo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte - la OTAN - firmado en la capital de los Estados Unidos el 4 de abril de 1949 - hace ya cincuenta años - resulta especialmente contundente al describir las características de los miembros que lo habrían de integrar y las últimas razones para su asociación. Así, el Preámbulo del Tratado establece que “las partes ... determinadas a salvaguardar la libertad de sus pueblos, su herencia común y su civilización, basados en los vínculos de la democracia, las libertades individuales y el imperio del derecho ...

deseosos de promover, en la zona del Atlántico, la estabilidad y la libertad...” El artículo 2 del Tratado reitera: “Las Partes contribuirán al desenvolvimiento de relaciones internacionales pacíficas y amistosas, reforzando sus instituciones libres, asegurando una mejor comprensión de los principios en los que se basan esas instituciones y promoviendo las condiciones adecuadas que favorezcan la estabilidad y el bienestar.” El artículo 3 estipula que es precisamente “para lograr de manera más eficaz la realización” de tales fines la razón por la que «las Partes ... mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistir un ataque armado.”

Cincuenta años más tarde casi día por día, los días 23 y 24 de abril de 1999, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN aprueban en Washington tres documentos: una Declaración, un Comunicado, y un -nuevo - Concepto Estratégico. Es significativa la manera en que estos tres documentos, cinco decenios más tarde, reiteran los propósitos fundamentales de la OTAN tal y como se interpretan en el momento actual y cara al futuro.

Así, la Declaración de Washington, recoge “nuestro compromiso mutuo de defender a nuestros pueblos, nuestros territorios y nuestras libertades sobre la base de la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley” (párrafo 1). Y afirma ulteriormente: “contribuiremos a construir una comunidad euroatlántica de democracias más fuertes y más amplia, una comunidad en la que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales” (párrafo 3), “seguimos decididos a permanecer firmes contra quienes violen los derechos humanos, emprendan guerras y conquisten territorios” (párrafo 4); la OTAN es un pilar esencial de una comunidad más amplia de valores y de responsabilidades compartidas” (párrafo 8).

El Comunicado de la Cumbre contiene varias afirmaciones en ese mismo terreno. Así, por ejemplo:

- la Alianza Atlántica entiende “proporcionar una de las bases indispensables para un entorno estable de seguridad euroatlántica, basada en el desarrollo de instituciones democráticas...” (párrafo 6);

- con respecto a los países candidatos, la Cumbre aprecia “los resultados obtenidos” y desea “nuevos progresos en el sentido del fortalecimiento de sus instituciones democráticas» (párrafo 7);

- en relación a Bosnia-Herzegovina, la Alianza reafirma su compromiso con el acuerdo de Dayton de 1995 para conseguir un Estado unitario, democrático y multiétnico” (párrafo 12), y promete la continuación de sus esfuerzos para conseguir “el regreso de los refugiados a las zonas en que constituyen una minoría”, ya que ello resulta “vital para la «estabilidad política y para la reconciliación» (párrafo 13);

- en el caso de Kosovo se muestra “decidida plenamente a desempeñar su papel en la tarea de conseguir en la Europa del sudeste “una sociedad civil democrática que, en su momento, daría lugar a una integración plena en la familia europea” (párrafos

16 y 17). Y afirma su deseo de que “todos los países y pueblos de la Europa del Sudeste disfruten de una situación de paz y seguridad y entablen entre ellos relaciones normales basadas en el respeto de los derechos humanos, la democracia, las libertades individuales y el estado de derecho” (párrafo 21).

CONCEPTO ESTRATÉGICO

El Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica, que sustituye a los anteriores, aprobado también en la Cumbre de Washington, contiene varias referencias al conjunto de temas derechos humanos/libertades/democracia/estado de derecho. Así:

- “la OTAN ha conseguido asegurar la libertad de sus miembros» (párrafo 2);

- “el objetivo esencial y permanente de la Alianza, expresado en el Tratado de Washington, consiste en salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares. Sobre la base de los valores comunes que constituyen la democracia, los derechos humanos y el imperio del derecho, la Alianza esta comprometida desde su creación con la garantía de un orden pacífico, justo y duradero en Europa. Proseguirá por ese camino. La realización de ese objetivo puede verse comprometida por crisis y conflictos que afecten a la seguridad de la región euroatlántica. Por ello, la Alianza vela no sólo por la defensa de sus miembros, sino que contribuye a la paz y a la seguridad de esta región” (párrafo 6);

- “algunos países de la región euroatlántica y de sus alrededores se enfrentan con graves dificultades económicas, sociales y políticas. Las rivalidades étnicas y religiosas, los conflictos territoriales, la insuficiencia o el fracaso de los esfuerzos de reforma, los abusos contra los derechos humanos y la disolución de los Estados pueden conducir a una inestabilidad local e incluso regional” (párrafo 20);

- “la Alianza está comprometida con un enfoque amplio de la seguridad, que reconoce la importancia de los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales, además de la dimensión indispensable de la defensa” (párrafo 25).

PROPÓSITOS FUNDACIONALES

Comprender lo que la OTAN ha significado, significa y, previsiblemente, seguirá significando en el futuro, exige tener en cuenta de manera prioritaria esos textos. Que, por supuesto, son los antecedentes y las muestras más recientes del entramado político



y filosófico que constituye el fundamento de la Alianza, pero cuya literalidad ha sido innumerables veces recordada y repetida a lo largo de los cincuenta años de su existencia: bastaría con recorrer someramente los comunicados y documentos públicos del Consejo Atlántico para comprobar cómo, en esos cinco decenios, la OTAN ha permanecido fiel a, y comprometida con los propósitos fundacionales.

Lo que la OTAN encarna tiene que ser analizado desde un determinado prisma valorativo. Porque en el comienzo, y luego y siempre hubo una determinada comunidad de valores, eventualmente necesitados de defensa. Pero lo que ha mantenido la cohesión de la Alianza, y ha permitido su éxito, no han sido los medios acumulados para garantizar esta última - la defensa - sino, por el contrario, la permanencia y la proximidad y la solidaridad en torno a los valores que definen y aúnan a los aliados y que constituyen la primera y más poderosa de las razones para el mantenimiento de su asociación. Cuya última naturaleza, conviene recordarlo, ha sido siempre esencialmente política, por más que los tiempos diferentes hayan alterado los énfasis en función de las cambiantes necesidades del momento. Qué duda cabe que la OTAN de la guerra fría tenía una apariencia más militar y bélica de la que la caracteriza en estos momentos, a pesar de Kosovo. Qué duda cabe, sin embargo, que aquella como esta OTAN se justifica - en su existencia institucional y en la voluntad de sus socios y aliados - por las mismas creencias primordiales: la democracia, los derechos humanos, las libertades y el Estado de Derecho.

De hecho, la primera y elemental característica que la OTAN exige de sus Estados miembros es que confiesen y practiquen esos sistemas de comportamiento social y político. La OTAN se quiere a sí misma y ante todo, como una “confederación” de naciones democráticas. Uno de sus innegables méritos históricos ha sido precisamente el haber servido de pode-

Hace diez años caía el muro de Berlín, lo que supuso un triunfo en la defensa de los Derechos Humanos

rosa punta de lanza para la defensa de esa "confederación", de los valores que la caracterizan, y también para la generalización de sus actitudes y creencias. Como tantas veces se ha dicho, la "guerra fría" la que la OTAN ganó sin disparar un solo tiro en el campo de batalla y consiguiendo que el adversario no sólo confesara su derrota sino que, además, manifestara explícitamente su voluntad de afiliarse a los sistemas valorativos y organizativos de los vencedores - las democracias occidentales-. Razón adicional hoy para reafirmar lo que siempre fue cierto: lo que hace de la OTAN un robusto sistema de presencia internacional y, al mismo tiempo, lo que explica su permanencia y difusión, no es su aparato militar, sino su cohesión axiológica y política.

En verdad, la OTAN, sus miembros, nunca ha abdicado de esas convicciones. No sin razón se pudo decir durante los tiempos más duros de la confrontación Este-Oeste, que los imperativos estratégicos primaban sobre los políticos o sobre los humanitarios. Los detractores de la Alianza, antes y ahora, siempre se referirán al Portugal salazarista, a la Grecia de los coroneles o a la compleja Turquía como ejemplos del supuesto olvido al que la OTAN condonaría sus principios en aras de la eficacia confrontacional. Y desde luego no convendría echar en saco roto esos apuntes, tanto por lo que pudieran contener de olvido de los propósitos fundacionales como de acomodamiento a un curso de acción que, de generalizarse, acabaría con la misma Alianza. Pero no es menos cierto que tales ejemplos - siempre los poco citados, siempre los mismos - no han dejado de constituir

excepciones en el marco general, que las interrupciones democráticas han sido siempre mal vistas, cuando no abiertamente condenadas, en el seno de la OTAN; que la misma OTAN impulsó y recibió con satisfacción las recuperaciones democráticas en Portugal, en Grecia y en Turquía; que España, por situarnos en otro extremo, y aunque nuestro caso pudiera contener elementos paradójicos de comparación con el Portugal salazarista, no pudo pensar en convertirse en miembro de la OTAN hasta que no contó con un sistema democrático; y que, en definitiva, mal que les pese a sus empecinados adversarios, la OTAN siempre quiso y supo identificarse con las democracias y con sus exigencias.

CAMBIOS INTERNACIONALES

Elementos existen para pensar que eso es así hoy con más contundencia que nunca, seguramente como consecuencia de los cambios habidos en la vida internacional y que la OTAN tanto contribuyó a perfilar. Veámoslo con algún detalle.

En primer lugar, y aunque pudiera parecer redundante, la explícita mención y preocupación que la OTAN de 1999 manifiesta por los derechos humanos. Ciertamente es que esa noción se entiende subsumida tanto en la adhesión que el Tratado de Washington hace a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas como en las repetidas manifestaciones de la democracia. Pero la expresión "derechos humanos", en su versión integradora como en su faceta preocupada - la violación de los mismos - tiene

ahora una cabida que antes no recibía en la misma textualidad aliancista. Es, sin duda, un énfasis nuevo, que no desmiente ni corrige los anteriores, aunque sí los confirma y profundiza. Tanto como afirmar que la democracia por la que la OTAN clama no es comprensible sin una referencia explícita a todos los derechos de la persona humana.

Ello tiene también que ver con la diferencia en el contexto de su actuación: la OTAN, en el mundo del enfrentamiento bipolar, debía defender la democracia contra los que la atacaban desde presupuestos radicalmente opuestos. La "seguridad" del momento se comprendía mal con otros matices. Hoy, por el contrario, cuando todos reclaman la democracia, la OTAN apuesta por otro tipo de "seguridad": el basado sobre una determinada con-



Soldados españoles participan en misiones de paz, como la que recoge la fotografía, en Bosnia

cepción de la estabilidad democrática que, como los mismos textos de la Cumbre de Washington apuntan, se ve puesta en peligro por tensiones varias sociales, económicas, religiosas, nacionales, que naturalmente incluyen las violaciones de los derechos de la persona humana.

GARANTÍA Y ESTABILIDAD

Seguramente esa mención implícita a los derechos humanos y a su defensa por parte de la OTAN tiene también que ver con otra realidad: la que la OTAN contempla viéndose como instrumento no sólo de la seguridad de sus miembros sino también de la estabilidad en toda la llamada "zona euroatlántica". Es visible el deseo de la OTAN, constatación de una necesidad, de jugar un papel positivo más allá del territorio que define las fronteras de sus miembros. Entre otras razones porque, como se puede deducir de los textos de Washington y de sus actuaciones recientes - Bosnia, Kosovo - la seguridad no se puede construir en compartimentos estancos e inmunes: lo que ocurre en las vecindades afecta también a la solidez del conjunto propio. Si ello pone en peligro una determinada noción de la estabilidad - estabilidad democrática, no lo olvidemos - la OTAN se entiende llamada a actuar. Surgen en este momento dudas y críticas, en la medida en que la OTAN pudiera estar reclamando para sí papeles que, en puridad, sólo corresponden a la ONU. No es éste el lugar ni el marco para examinar esas cuestiones. Sí lo es para subrayar lo evidente- la OTAN, más que nunca, se pone al servicio de una seguridad euroatlántica identificada con la generalización de los sistemas democráticos y consecuentemente considera su papel como el de garante de los derechos humanos de las gentes que en ese espacio viven, dentro y fuera de las fronteras de la OTAN.

Primero Bosnia y ahora Kosovo primera intervención militar masiva que la OTAN realiza en todos los años de su existencia - son los ejemplos de esa nueva actitud. Con todo el ruido y la furia que las intervenciones militares traen consigo, lo que cabe recordar es que si la OTAN decidió su presencia en Bosnia y luego, ya con diecinueve miembros, su intervención bélica en Kosovo fue exclusivamente porque entendió como su obligación - así decidida por los países democráticos que la integran - actuar en defensa de los derechos humanos violados. Bosnia y Kosovo, desde ese punto de vista, representan inequívocamente los papeles que la OTAN del siglo XXI querría asumir: los de proyectar estabilidad sobre la convicción de que sólo en sistemas inspirados por



los dogmas de la democracia representativa existe una seguridad digna de tal nombre.

Fiel a sus principios, pues, la OTAN ha sabido adaptarse a las exigencias de los nuevos y cambiantes tiempos hasta convertirse en un imprescindible elemento de referencia para construir sistemas de seguridad que tienen, como último punto de consideración, la persona humana en su individualidad y en sus derechos. No es, ni quiere, ni puede ser, el gendarme mundial. Sí es un elemento de garantía y de estabilidad, cuya última finalidad, que naturalmente no excluye errores, vacilaciones o desvaríos, radica en las creencias que la dieron vida y en la calidad de los aliados que la sostienen: la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho y los que en tales cosas creen y viven. Ni más ni menos.

En la Declaración de Independencia de Estados Unidos se proclaman los derechos y libertades del individuo. En el grabado, lectura de la Declaración de Independencia al ejército de Washington en 1772

LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Por **Sonia Güell Peris**

Abogado y profesora de Derecho Internacional
Público en el CDES Abat Oliba-CEU



La cuestión de la aplicabilidad es el mayor reto hoy para el Derecho Internacional Humanitario". (Paul Berman. "Aplicación del DIH. Servicio de asesoramiento del CICR". *RICR* nº 13 5 pp. 3 65).

La finalidad de este artículo es la de pasar revista a los medios de los que dispone el Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH) para ser aplicado; es decir, identificar y definir los mecanismos jurídicos que lo acompañan al objeto de garantizar su observancia y la concreción de su reglamentación a situaciones prácticas y reales.

Sin embargo, no me parece oportuno abordar fría y aisladamente la materia objeto de este comentario sin antes efectuar un previo apunte a dos cuestiones, sin cuya conciencia "la aplicación del DIH" se vería desprovista de los necesarios fundamentos de reflexión:

La primera cuestión afecta a algo que la doctrina ha acuñado bajo la expresión "La debilidad relativa del DIH": "La debilidad relativa del DIH en cuanto a su aplicación es inherente a su existencia" (Ives Sandoz. *Dimensiones Internacionales del Derecho Internacional Humanitario* pp 255).

Hay que tener en cuenta que, por sus peculiares características, la fuerza coactiva sobre la que descansa el Derecho Internacional Público es menor a la que acompaña la aplicación del Derecho interno de los Estados. En cuanto al DIH, en particular, esta debilidad se presenta de forma claramente más acusada, puesto que se trata de aplicarlo en un momento en el que se evidencia el fracaso de la política, la diplomacia y, lo que es peor, del propio Derecho,

puesto que la guerra es el fracaso de la convivencia y del apoyo jurídico que la vertebraba.

Y es en este punto donde el régimen jurídico humanitario sitúa su talón de Aquiles al, inexorablemente, llevarnos a plantear la siguiente pregunta: ¿Cómo puede garantizarse el cumplimiento del DIH en un escenario de confrontación armada que se ha producido como consecuencia del previo desprecio al Derecho?

Si a ello añadimos la natural reacción que nos producen las sangrantes situaciones de infracción masiva por las partes contendientes, que los medios de comunicación diariamente se encargan de mostrar en el encono de conflictos armados objeto de su atención, la desmoralización total puede llegar cuando determinados Estados, relevantes por su teórico y regular respeto al orden jurídico internacional, se escudan para eximir la responsabilidad derivada del incumplimiento del IV Convenio de Ginebra de 1949, del que son Estados Parte, en el eufemístico término de "daño colateral". En este punto, una realidad se nos muestra con toda su crudeza: conseguir el respeto absoluto y general del DIH pasaría por modificar la actual estructura de relaciones internacionales en tal sentido cuyo resultado, a la postre, sería el de crear un nuevo Orden que, por sí mismo, impediría de facto la guerra.

ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

Efectivamente, mientras la realidad de los hechos exija su aplicación, el DIH siempre se encontrará afectado de esta debilidad relativa. Ahora bien, debilidad no equivale a ineficacia o ausencia de resultados positivos. No hay más que hacer un pequeño esfuerzo de consulta a los Informes de Actividad publicados por el Comité Internacional de la Cruz Roja (www.cicr.org) para darse cuenta que el balance en 50 años de aplicación de los Convenios de Ginebra

de 12 de agosto de 1949, como instrumentos capitales de DIH, arroja un haber positivo merecedor del máximo respeto y atención.

Por tanto, lejos de desfallecer, cuando se aborda la aplicación del DHI, resulta esencial el anclaje en una segunda cuestión.

La fuerza consustancial al DHI: “El principio básico de todo el Derecho Internacional Humanitario se puede formular así: la conducción de las hostilidades no es incompatible con el respeto a la persona humana” (José Luis Rodríguez Villasante. “Aplicación del DIH en el conflicto de Bosnia -Herzegovina”. REDM n° 65 pp 307).

TRES FACTORES FUNDAMENTALES

En el DIH concurren ciertos factores que constituyen la base de su fuerza y, por tanto, se perfilan como el verdadero motor de su aplicación.

El primer factor hace referencia a su finalidad última; esto es, limitar el sufrimiento causado por la guerra así como asistir a sus víctimas. Esta es su verdadera esencia y de ella se desprende que aquel a quien le corresponda velar por la debida aplicación del DIH mantenga un único punto de mira: la razón humanitaria. En este contexto es necesario tener en cuenta que, si bien es cierto que el conocimiento y análisis de las causas y desarrollo de los conflictos armados es fundamental a fin de prevenirlos o, en su caso, coadyuvar a su erradicación, sin embargo esta labor de acercamiento al trasfondo de la confrontación nunca puede servir para la adopción de pronunciamientos o tomas de posición subjetivas en el marco de la aplicación del DIH sobre las víctimas de un determinado conflicto armado. Es preciso recordar a las partes enfrentadas, muy especialmente a sus máximos representantes políticos y militares, la necesidad de extremar la prudencia en el mantenimiento del difícil equilibrio entre necesidad militar- respeto al ser humano so pena de, olvidando la razón de ser de las normas humanitarias, parcializar su aplicación incurriendo, a la postre, en la actualmente prohibida represalia.

El segundo factor se sitúa en las características que describen su propia naturaleza. Efectivamente, se trata de un Derecho: UNIVERSAL habida cuenta del amplio grado de consenso y compromiso que reflejan el número de manifestaciones del consentimiento de los instrumentos que lo conforman: 188 Estados son Parte en los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949; 154 lo son del Protocolo Adicional I de 1977 y 147 del Protocolo Adicional II de 1977 (datos a fecha 30 de julio de 1999); IMPERATIVO, porque, se vertebra en normas no susceptibles de de-

rogación, solo modificables por otras de la misma índole (art. 53 del Convenio de Viena de Derecho de los Tratados de 1969); INCONDICIONAL en el sentido que, a diferencia de la generalidad de las obligaciones derivadas de la fuente Tratado, el cumplimiento de las que de aquel dimanar no se encuentra sujeto a reciprocidad (art. 60 del Convenio de Viena Derecho de los Tratados de 1969); y, por último, ABSOLUTO, porque los derechos tutelados en favor de las víctimas de los conflictos armados son de carácter irrenunciable.

El tercer factor alude a la característica que mayor atractivo despierta, o debería despertar, en las partes contendientes a la hora de cumplir con las obligaciones que les incumben en la materia, a saber: la aplicación del DIH no afecta a su estatuto jurídico. Si se me permite la expresión, para las partes inmersas en el conflicto respetar el DIH es gratis y rentable: respetar nada cuesta porque en nada altera la posición jurídica, política, económica o diplomática de la parte enfrentada; en todo caso y esto depende de la habilidad de cada cual, dicha posición se vería reforzada. Es fundamental hacer ver a los beligerantes que del respeto y cumplimiento del DIH solo se obtienen beneficios: **materiales**, en el sentido que, al limitar los métodos y medios de combate así como al obligar a la selección de objetivos militares excluyendo la destrucción de bienes de interés superior como por ejemplo los de naturaleza civil, se esta favoreciendo el mantenimiento de una estructura mínima que hará viable la futura reconstrucción; **humanos**, en el sentido que al proteger a la población civil o prohibir las represalias, entre otros, se consigue limitar la mortalidad y neutralizar los sentimientos de odio de los supervivientes hacia el opositor, hecho éste especialmente significativo en el entorno de los conflictos armados internos, ya que, en última instancia, el de-



Los cementerios bosnios constituyen un testimonio vivo de las consecuencias de la guerra. En la imagen, cementerio musulmán de Sarajevo

venir de las hostilidades condicionará el futuro del país.

Teniendo en cuenta, pues, la necesidad de mantener la atención sobre los anteriores extremos y siguiendo la sistemática empleada por el profesor Sandoz (Dimensiones internacionales del DIH pp 253-274), los medios con los que hoy cuenta el DIH en aras a su aplicación son susceptibles de ser clasificados en tres grandes grupos: medios de carácter preventivo, de control y represivos.

MEDIOS DE CARÁCTER PREVENTIVO.

Como su propio nombre indica, nacen con vocación de actuar con carácter previo a la existencia del conflicto, es decir, en tiempo de paz. Su finalidad se concentra en la permeabilización y asimilación del DHI por el Estado, tanto desde su dimensión institucional como social de forma que, en caso de guerra, todos sean conocedores de su contenido. Es preciso llamar la atención respecto a que la eficacia de estos medios depende en mucho de la forma en que cada Estado acate el compromiso que contrae por vía del art. 1 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949: "Las altas partes contratantes se comprometen a respetar y hacer respetar el presente Convenio en todas circunstancias". Esta referencia (compromiso de respetar) explícita al ya implícito, por tratarse de Tratados Internacionales, *pacta sunt servanda*, no refleja un simple recordatorio dirigido a los Estados, sino que en ella subyace la obligación, que les vincula, de adoptar una posición activa en orden a alcanzar aquel resultado dando el máximo impulso a los medios que, en particular, se describen a continuación:

1.- La Aplicación Nacional. Uno de los factores más relevantes para la consecución del respeto de las normas humanitarias consiste en lograr su plena integración en el ordenamiento jurídico interno de cada Estado. Hecha abstracción de los distintos sistemas de recepción de los Tratados Internacionales al ordenamiento interno reflejados en el orden constitucional de cada Estado; se trata de conseguir la adaptación y desarrollo del DIH, previamente estructurado a través de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales, en los ámbitos legislativos internos Penal, Procesal, Administrativo y Militar como medida eficaz de cumplimiento

en caso de conflicto armado. A fin de favorecer este proceso, tras un periodo de gestación iniciado a impulso de la Resolución V, aprobada por la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en 1986, empezó a funcionar en 1996 el Servicio de Asesoramiento del Comité Internacional de la Cruz Roja (en adelante CICR), cuyo trabajo se dirige a proporcionar a los Estados información y asesoramiento sobre las medidas jurídicas y administrativas que han de tomar a fin de cumplir con el reto de la aplicación Nacional.

2.- La Difusión del DIH. Es indudable que el conocimiento previo de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales por todos aquellos que pudieran verse inmersos en una confrontación armada, tanto desde la óptica del combatiente como de la víctima, facilitará enormemente su aplicación en el supuesto de que aquella estalle. Pero la enseñanza del DIH no solo cumple con la importantísima anterior función sino que, además, se ha demostrado que en tiempos de paz produce, sobre quienes se imparte, un interesante estímulo para la reflexión en torno a la problemática general de la guerra, estímulo que, a su vez, suele traducirse en motivo de maduración ética y moral al generar un querer saber más sobre el porqué, cuándo y cómo hacer para que no ocurra: "pese a todas las contradicciones y deficiencias, el



conocimiento y la difusión de los principios y normas humanitarias sobre los conflictos armados, puede ser una cualificada contribución para consolidar la paz y la defensa de los derechos humanos fundamentales" (Victoria Abellán Honrubia. "El Derecho humanitario bélico: evolución histórica". Ponencias del 111 Seminario sobre el Régimen Jurídico Internacional de los conflictos armados. Cruz Roja. 1992).

Los art. 47-48-127 y 144 de los respectivos cuatro Convenios de Ginebra de 1949, así como el art. 83 del Protocolo I de 1977 y 19 del Protocolo II de 1977 establecen la obligación de difusión través de una gradación en la que se prioriza su enseñanza dirigida a aquellos sectores de la sociedad sobre los que, en caso de conflicto armado, gravitará preferentemente la responsabilidad de observar sus normas; en este sentido: la instrucción particular de las autoridades directamente concernidas, el deber de los jefes militares de instruir a los miembros de las Fuerzas Armadas que se encuentran bajo sus órdenes sobre las obligaciones que les conciernen, la formación de personal cualificado y la dotación de asesores jurídicos de las Fuerzas Armadas constituyen los vértices del deber de Difusión.

3 - Comunicación de las traducciones de los textos convencionales y de las leyes de aplicación (art.

48-49-128 y 144 de los Convenios de Ginebra y 84 del Protocolo I). Como quiera que los idiomas de los textos auténticos de los Convenios de Ginebra de 1949 son el inglés y el francés, de la misma forma que en los Protocolos adicionales de 1977 son el inglés, francés, ruso, chino, árabe y español, a fin de evitar divergencias de interpretación que, en caso conflicto, podrían tener consecuencias muy negativas, se establece la obligación para todo Estado parte en los referidos instrumentos, cuyo idioma no sea el oficial, de comunicar la traducción a los demás.

MEDIOS DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO

Se trata de mecanismos jurídicos destinados a supervisar el respeto del DIH una vez ha estallado el conflicto armado.

1.- **Obligación de los Estados de hacer respetar el DIH.** Recordemos que el art. 1 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 no solo impone la obligación a los Estados parte de "respetar" sino, además, de "hacer respetar" el DIH. Hay que tener en cuenta que constituye ésta una obligación que incumbe al Estado cumplir en dos ámbitos. En un primer ámbito de naturaleza intrínseca (art. 87 del Protocolo I) supone la obligación de los jefes militares de impedir las infracciones que cometan o, se sospeche, pudieran cometer sus subordinados. En este sentido obsérvese que el mando militar se muestra como el garante inmediato del cumplimiento del DIH en caso de conflicto armado. En un segundo ámbito de naturaleza extrínseca la obligación de "hacer respetar" implica que cada Alta Parte Contratante debe adoptar aquellas medidas que sean necesarias a fin de evitar o, en su caso, hacer cesar el incumplimiento del DIH por parte de otra; naturalmente debe tratarse de medidas jurídicamente lícitas, esto es, no cabe al amparo de esta obligación llevar a cabo actos contrarios al Derecho Internacional Público. Al respecto, se infiere la utilización preferente de la presión diplomática sobre la delegación homóloga correspondiente, la denuncia pública ante organizaciones internacionales y la adopción de medidas coactivas tanto de retorsión (expulsión de agentes diplomáticos, ruptura de relaciones diplomáticas ...) como contramedidas (restricción o prohibición del comercio de armas, de las exportaciones y/o importaciones, congelación de capitales ...).

En este punto merece la pena poner de manifiesto, por ser tema muy discutido, que el actual estado de situación del Derecho Internacional Público no admite la adopción, al margen de una Resolución adoptada por el Consejo de Seguridad de NU en el marco



Al finalizar la II Guerra Mundial, el mundo descubrió horrorizado la magnitud del genocidio cometido contra el pueblo judío. En la fotografía, supervivientes de un campo de concentración nazi

del Capítulo VII de la Carta de San Francisco o del ejercicio del derecho a la legítima defensa frente a una agresión armada directa, por los Estados, bien sea con carácter unilateral o grupal, de contramedidas que impliquen el uso de la fuerza armada.

2.—**Potencias Protectoras.** En la línea de atribuir a las Altas Partes Contratantes un papel preeminente en la salvaguarda del DIH, los art. 8-8-8 y 9 de los respectivos cuatro Convenios de Ginebra, así como el art. 5 del Protocolo adicional I, establecen que en caso de conflicto armado internacional un Estado ajeno al mismo se encargará de salvaguardar los intereses de las partes y de sus ciudadanos. La designación de la Potencia Protectora corresponde a las partes enfrentadas y, a falta de acuerdo, el CICR o cualquier otro organismo humanitario imparcial ofrecerá sus buenos oficios al objeto de facilitar dicha designación. Ahora bien, debido a diversas circunstancias (entre las que destacan: la reticencia a admitir la existencia de un conflicto armado, divergencia sobre su calificación, dificultad para encontrar Estados neutrales que cuenten con la confianza de las partes enfrentadas), en la práctica pocos han sido los casos en que los beligerantes hayan alcanzado un acuerdo de designación.

Frente a esta eventualidad, los textos de referencia prevén la intervención, a título de sustituto de la Potencia, del CICR o cualquier otro organismo que ofrezca garantías de imparcialidad y neutralidad. La misión encomendada bien a la Potencia, bien al sustituto de aquella, se centra en verificar el respeto del DIH; ello implica la necesidad de atribuir amplias facultades a sus representantes o delegados, facultades susceptibles de ser ejercidas en todos los ámbitos afectados por el conflicto, como el derecho de visita consistente en la capacidad para mantener contacto directo con los prisioneros de guerra, así como comprobar el lugar y condiciones en el que se encuentran retenidos (prisiones, campos de trabajo ...).

En este punto conviene hacer una especial referencia al cometido general del CICR en el ámbito de la aplicación del DIH : además de la capacidad de iniciativa y el derecho de acceso a los prisioneros de guerra y personas protegidas que le confiere los Convenios de Ginebra, la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja celebrada en 1986 encomendó al CICR "trabajar por la fiel aplicación, del DIH" (art. 5. Parr 2 letra c. Estatutos del Movimiento). Pues bien, con fundamento en esta legitimación, y al margen de su nombramiento como sustituto de la Potencia Protectora, el CICR viene realizando todas aquellas gestiones que considera necesarias a fin de obtener el pleno respeto del DIH por las partes en conflicto; gestiones que suelen cen-

ciones no específicamente catalogadas como de conflicto armado, en las que pueda contribuir a resolver los problemas de índole humanitaria que se estén generando.

3.- **La Comisión Internacional de Encuesta.** El difícil contexto en el que se desarrollan los conflictos armados hace que, a menudo, las partes contendientes viertan acusaciones recíprocas de violación de las normas humanitarias. Más difícil aún es la determinación sobre la veracidad o no de las mismas. Con la finalidad de crear un mecanismo que permita la determinación de los hechos el art. 90 del Protocolo adicional 1 establece la posibilidad, a petición de una de las partes contendientes, de abrir un procedimiento de determinación de los hechos acaecidos sobre los que se sospecha la infracción del DIH. Se trata de un procedimiento vertebrado en la creación de un órgano permanente e imparcial (Comisión Internacional de Encuesta), compuesto por 15 miembros de alta reputación a los que se les atribuye la facultad de investigar los hechos objeto de duda. Pese a que aún no se ha estrenado (en conflictos recientes como el de Ruanda o Bosnia-Herzegovina se ha optado por la creación de Comisiones especiales de investigación por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas) y pese a que carece de competencias en el marco de los conflictos armados internos, a fecha 31 de julio de 1999, 55 Estados han efectuado la preceptiva declaración de reconocimiento de su competencia, hecho éste, que implica un grado de aceptación lo suficientemente significativo para no desdeñar su operatividad en escenarios futuros.

MEDIOS REPRESIVOS

La primera cuestión que plantea la represión y sanción de las infracciones contra el DIH estriba en determinar a quién se considera autor de las mismas, así como a quién se imputa la responsabilidad que de ellas se deriva.

Habida cuenta que nos encontramos ante un cuerpo normativo compuesto por normas internacionales gestadas a impulso del compromiso asumido por los Estados, pero cuyo contenido jurídico obligacional tiene como destinatario al individuo, se desprende que, no sólo el Estado es susceptible de generar responsabilidad Internacional, sino también el individuo particular; en este último caso, en relación a aquellas normas que con carácter directo le vinculan. En este contexto veamos a través de qué cauces se canaliza la responsabilidad de uno y otro.

En cuanto a la responsabilidad Internacional del Estado generada por violar el DIH, ésta se fundamenta en su calidad de sujeto de Derecho Interna-

cional y se concreta en los art. 51-52-131 y 148 de los respectivos cuatro Convenios de Ginebra, así como en el art. 91 del Protocolo adicional I, al establecer que al Estado le es imputable la responsabilidad de los actos cometidos por las personas que forman parte de sus Fuerzas Armadas. El sistema para hacerla efectiva se construye a partir de una estructura de represión nuclearizada en Naciones Unidas y en el entorno jurídico de la Carta de San Francisco, esto es, sean cuales fueren las acciones que decidan emprender las Altas partes contratantes frente a supuestos de violación grave de las normas humanitarias, éstas deberán realizarse en cooperación con las Naciones Unidas y de conformidad con la Carta de San Francisco.

RESPONSABILIDAD CRIMINAL DE LOS INDIVIDUOS

Acerca de la responsabilidad criminal internacional del individuo, ésta se articula sobre dos vertientes. La primera descansa en el principio de jurisdicción universal en cuya virtud cada Estado parte en los instrumentos de DIH se encuentra vinculado por la obligación de detener, enjuiciar o, en su caso extraditar a otro Estado interesado, a toda persona acusada de las infracciones graves tipificadas en los art. 50-51-130 y 147 de los Convenios de Ginebra y 11.4-85.3 y 4 del Protocolo I. Es indiscutible que la eficacia de este sistema se encuentra condicionada al grado de permeabilización nacional del DIH que cada Estado haya adquirido en los ámbitos legislativos penal y procesal penal.

Finalizada la II guerra mundial, tuvieron que pasar más de cuatro décadas para que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se decidiese, ante la ausencia de una jurisdicción internacional permanente dotada de competencias para enjuiciar crímenes internacionales cometidos por individuos y ante la evidencia de las fratricidas escenas mostradas en los conflictos armados de Yugoslavia y Ruanda, a crear sendos Tribunales ad hoc encargados de enjuiciar a sus responsables (Resolución 827 de 1993 y Resolución 955 de 1994 respectivamente). Sin desmerecer su importancia, no obstante, se trata de Tribunales expresamente creados con la finalidad de enjuiciar crímenes acaecidos durante el desarrollo de estos exclusivos conflictos, hecho éste que supone una limitación material y temporal que los inhabilita para actuar en el marco de otros.

La adopción el 17 de julio de 1998 en Roma por 83 Estados del Estatuto del Tribunal Penal Internacional, además de representar la culminación a los esfuerzos que, durante décadas instituciones y Esta-



La doctrina de la no violencia, predicada por Gandhi, chocó con la incomprensión de los poderes establecidos, como refleja la caricatura publicada por un periódico indio en tiempos del Mahatma

dos han venido realizando, supone abrir la puerta hacia la consecución de la tan necesaria jurisdicción penal internacional y permanente, dotada de competencias para enjuiciar y, en su caso, castigar, los más graves actos cometidos contra bienes jurídicos fundamentales: el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y de agresión. Ciertamente queda aún lejos su entrada en vigor (a fecha 31 de julio de 1999 sólo San Marino, Senegal, Trinidad Tobago e Italia han depositado cuatro de los sesenta instrumentos de Ratificación preceptivos a tal fin); incluso, una vez constituido, se ciernen dudas respecto a su eficacia puesto que la limitación del ejercicio de su competencia sobre nacionales de los Estados parte supondrá la más que probable exclusión los nacionales de la R.P. China, India y EEUU (que representan el 40% de la población mundial), pero más cierto es que logros como la inclusión de los crímenes de guerra cometidos en los conflictos armados internos, hasta ahora huérfanos de mecanismos de control del cumplimiento y represión de las infracciones de DIH, al abrigo del beneplácito que representa la firma estampillado por 83 Estados de la tierra ofrece al Estatuto de Roma el reflejo de una más que creíble esperanza de viabilidad.

Para terminar, quisiera ofrecer un último motivo para la reflexión sobre las palabras pronunciadas por el profesor Pictet (Desarrollo y principio del Derecho Internacional Humanitario: Curso impartido en la Universidad de Estrasburgo. Julio de 1982) "...si de la guerra ha nacido el Derecho Internacional, éste, fecundado por el espíritu de caridad, ganando por la mano a la guerra ha limitado sus estragos y, un día, terminará seguramente por vencerla".

EXPERIENCIAS DE UNA OBSERVADORA INTERNACIONAL

Por M^a Dolores Algora Weber

Profesora de la USP CEU



Repasando algunas anotaciones de viajes, releí en mi cuadernillo unas palabras que resultaban significativas para explicar qué es un observador internacional:

“A medida que íbamos descendiendo para aterrizar en el aeropuerto de Sarajevo, he comprendido realmente a dónde veníamos... Pensé que al haber conocido países de enorme pobreza anteriormente, esto iba a ser más fácil, pero no. Aquí se aprecia la huella de una violencia brutal y programada. Es una sensación de impotencia insoportable”.

Y seguí repasando para encontrar después, que en esas mismas hojas quedó recogida la “hospitalidad de rakia y cebollas” de Rasta. Aquella anciana del área de Trebinje que no entendía nada de los Acuerdos de Dayton. Para ella, que durante cuatro años de guerra había vivido en una antigua escuela de un pueblo abandonado en la frontera, los soldados serbios un día habían dejado de pasar por allí, los francotiradores croatas habían suspendido los disparos y después, otro día cualquiera, apareció una patrulla del Batallón español que le proporcionaba alimentos y le partía la leña; y por último nosotros, los observadores, pero ella no sabía nada sobre el porqué de aquellos cambios.

CONCIENCIA POLÍTICA

Su recuerdo me llevó al de otra mujer que encontré dos años más tarde en otro lugar de Bosnia-Herzegovina. Aquella, por el contrario, había recorrido kilómetros a pie sin ningún destino determinado. Entonces vivía en una pequeña “casa” con su huerta. Estaba allí porque la había encontrado vacía y se quedó. Los desastres de la guerra no habían sido

muy distintos de los que ya había vivido hacía unos cincuenta años siendo niña. Pero ante todo, ella quería votar el día de las elecciones; su ancianidad y analfabetismo no eran obstáculo para su clara concienciación política. Al revés, ella entendía su voto como una clara apuesta por la paz, una forma de aliviar su sufrimiento. Para ella era un deber ir a las urnas, por el recuerdo de su marido y sus dos hijos que habían muerto.

También estaban recogidos los relatos de Larisa, que a sus veinte años, lo que más le había impresionado en medio de aquel horror era la dignidad de su madre. Ella cada día, a pesar de los bombardeos, acudía a buscar agua ataviada con su mejor vestido y su rostro maquillado. Era su forma de evitar la humillación, de combatir la tristeza y transmitir a su familia el valor de la vida.

Hablaba del optimista de Ahmo, que había convertido su fábrica de piezas mecánicas en una fábrica de armamentos y había contribuido a la defensa de la histórica localidad otomana de Tesanj. Y en otro lugar, un anciano reflejaba su orgullo cuando mostraba un carro de combate -completamente destartado-, que guardaba en su granero desde la Segunda Guerra Mundial. Y Neno, que de médico había pasado a taxista y con su coche -sin matrículas- recorría la República Srpska y la Federación a su antojo.

ORGULLO DE LOS CROATAS

Escribí párrafos enteros del orgullo de las familias croatas que ondeaban sus banderas en Novo-Travnik, de las risas de los niños serbios a los que un día los soldados les habían pintado las caras de payasos, de los cánticos patrióticos de las guerrillas en las tabernas... y de muchísimas personas más. Cada una con su recuerdo, en el que unos se habían quedado anclados y del que otros luchaban por salir y rehacerse en medio de una nueva realidad.

Y es que una Misión de Apoyo a la Paz, lejos del sentido más idealista que se puede desprender de su



Un soldado español trata de distraer de los horrores de la guerra a unos niños bosnios

finalidad, es un despliegue internacional muy complejo en todos sus aspectos, desde los meramente técnicos y profesionales a los humanos.

La OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa) ha perseguido desde su creación fomentar el diálogo político y las instituciones democráticas como fórmulas para garantizar la seguridad y la estabilidad de Europa. En este marco hay que entender las misiones que se realizan en los Balcanes. Pero este objetivo no se puede alcanzar sin organizar un despliegue en el que son muchos los elementos que lo componen. Desde unas tropas internacionales que deben evitar el enfrentamiento de las partes y facilitar la intervención civil, hasta las muy diversas instituciones que se encargan de la sanidad, abastecimiento de necesidades primarias, cumplimiento de los acuerdos adoptados y un largo etcétera. Todos ellos coordinados entre sí y en colaboración con las autoridades y población local. Cada cual tiene su función bien definida, pero todos se articulan en un engranaje de ruedas, en el que todas las partes son imprescindibles para que esta "maquinaria humana" pueda cumplir su finalidad: la consolidación de la paz y la reconstrucción material y psicológica de un país.

Si entendemos esta realidad como un derecho, que es el derecho a vivir en paz en unas fronteras defini-



María Dolores Algora, junto a una observadora internacional en Novotravnik

das y estables, entenderemos que todas las partes están orientadas para garantizar los Derechos Humanos de los individuos y los pueblos. En este contexto se contempla la figura del "observador internacional". Un observador, en términos muy generales porque existen niveles de actuación que no vienen al caso, puede tener distintos cometidos dentro de una misión. Desde la denuncia de la violación de los Derechos Humanos fundamentales, hasta responsabilidades en la justa ejecución de los derechos políticos y del ciudadano. Aquí es donde actúa un observador internacional en una misión electoral, vigilando la libertad de voto entre la población, siendo en este sentido garante de la libertad de pensamiento y expresión.

CONTACTO DIRECTO CON EL PUEBLO

Esto, que en nuestro escenario democrático podría resultar evidente, no es nada sencillo en un territorio que ha salido de una guerra civil, o bien de un periodo de crisis política muy intenso sin llegar a tales extremos. Por eso, un observador, además de una normativa electoral que obligará a aplicar estrictamente el día o días de los comicios, tendrá que estar en contacto directo con la población en las semanas anteriores. Durante este tiempo se encargará de que los colegios electorales cuenten con condiciones materiales suficientes para celebrar las elecciones -en 1996 muchos locales carecían de luz, ventanas o tejados,

o bien estaban en posibles zonas pendientes de la limpieza de minas-, que la campaña electoral cumpla los requisitos por igual para todas las opciones políticas, que la gente sepa que tiene derecho a votar y cómo hacerlo -especialmente en zonas rurales con índices de analfabetismo muy elevados y fácilmente manipulables-, que no se produzcan presiones de grupos de poder local, etc.

Según las ocasiones y el tipo de observador, se pasa de la denuncia a una intervención concreta, ejecutando una autoridad, que aunque bien descrita y conocida, no siempre es bien respetada. En estas circunstancias, el apoyo y relación de todas las partes que comprende la misión internacional es esencial. Así como la voluntad de la población, de la que no siempre se puede esperar la aceptación de los acuerdos oficiales. Es como si en cada lugar hubiera habido una guerra distinta. No se puede olvidar que el agotamiento y el hastío, propios de un conflicto prolongado, no significa pleno convencimiento, ni decisión de respetar lo que políticamente se haya adoptado como solución final. Ni siquiera la presencia extranjera es siempre bien recibida, porque siempre hay vencedores y vencidos... Bastante lejos queda en muchas ocasiones la realidad, de la imagen perfecta y conmovedora con que los medios de comunicación, a veces, presentan estas misiones.

De todos los informes que los observadores recogen sobre el terreno, la Comisión Electoral Internacional podrá asegurar que se han realizado unas elecciones democráticas. Sin embargo, demasiados técnicos y escuetos son esos informes oficiales. Quizás, de un observador internacional, lo mejor es lo que nunca se escribe. Lo mejor es ese día a día, viendo y escuchando lo que ya no puede cambiar o alterar los resultados finales de unas votaciones. Es ese contacto permanente con la población, que te explica o te confunde en lo más profundo de los sentimientos humanos. Esa es la realidad de lo que allí está pasando.

Por eso, cuando transcurre el tiempo, lo que te queda de una misión es el recuerdo de todas esas voces que esperaban ser escuchadas, sus relatos de la guerra y la posguerra. Te quedan todas las imágenes de quienes sobreviven con su odio del pasado y sus esperanzas del futuro. Y sobre todo, te queda, en verdad, un profundo respeto a la paz, sin la cual nada ni nadie tiene sentido.



La autora del artículo y una observadora internacional con unas jóvenes de un poblado bosnio

LA CONTRIBUCIÓN DE LA SANTA SEDE A LA PAZ

Por Mons. Lajos Kada
Nuncio Apostólico de S. S.
en España

El servicio a la paz ha sido y es una constante en las iniciativas de los Pontífices para que aquélla se construya como obra de la justicia.

«Cristo es nuestra paz» (Ef. 2, 14) es la expresión paulina que mejor define la actuación de la Santa Sede en la sociedad internacional. Desde Benedicto XV (1914-1922), que promulgó su Encíclica «*Pacem Dei Munus*», hasta Juan Pablo II, el siglo XX es testigo de las iniciativas de los últimos Pontífices en pro de la paz (1).

Esta actividad pacificadora se apoya en un acervo de principios. El rechazo de la guerra como «una aventura sin retorno» es el primero. El segundo es promover el desarme efectivo con el apoyo moral que la Santa Sede dispensó al «Tratado de no proliferación nuclear» (Moscú - 1971) y «al de prohibición de las armas anti-personales» (Ottawa - 1997), firmándolos y ratificándolos.

La promoción de un orden internacional fundado en el Derecho y la Justicia es el tercer principio inspirador, en el que los derechos del hombre y los derechos de los pueblos sean fundamento de la paz.

La Santa Sede cree en el Derecho Internacional para garantizar la libertad de la persona y la de los pueblos. Por ello, el respeto de los instrumentos técnicos internacionales propios de la colaboración internacional articula el cuarto principio.

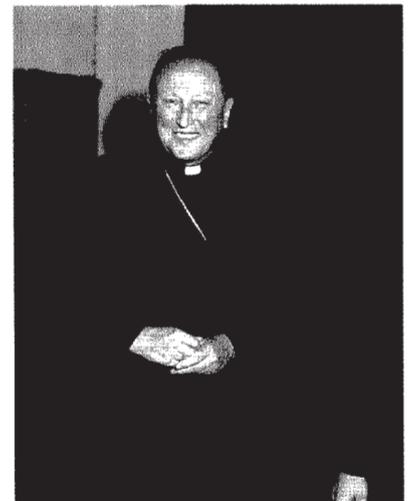
DESDE EL CENTRO A LA PERIFERIA

Se trata de una actuación compleja y globalizadora que va del centro a la periferia; ante todo, la de los propios Romanos Pontífices y la de sus órganos inmediatos de colaboración como la Secretaría de Estado.

Es sobresaliente la actividad e intervención, en nombre de Pablo VI, del Cardenal Secretario de Estado, Cassaroli, en la «Conferencia de Helsinki para la Seguridad y Cooperación en Europa» desde sus inicios en 1972 y en las conferencias en las que la Santa Sede participaba como miembro de pleno derecho. Una actividad que continúa su sucesor, el Cardenal Secretario de Estado, Sodano, en la hoy trans-

formada Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (O. S. C. E.).

Dentro de las más recientes actuaciones citaremos, por lo llamativa y eficaz, la «Mediación Internacional de Juan Pablo II en la Resolución del Conflicto sobre el Canal del Beagle entre Argentina y Chile», y las múltiples actuaciones emprendidas por la Santa Sede con grandísima constancia, primero, en la Guerra del Golfo y, posteriormente, en el conflicto y guerra de los Balcanes: antes en Bosnia y a continuación en Kosovo.



CONFLICTO SOBRE EL CANAL DEL BEAGLE

Argentina, en el contencioso sobre los límites entre ambas naciones, había rechazado el «Laudo de la Reina de Inglaterra» (febrero de 1977), mediante la unilateral «Declaración de nulidad del Laudo» (enero de 1978). El laudo era políticamente inaceptable para Argentina, mientras que para Chile era jurídicamente inapelable. Era la época de las presidencias militares en Argentina. Juan Pablo II no dudó en dirigir un mensaje a los Presidentes de Argentina y Chile (diciembre de 1978) en el sentido de que un examen sereno y responsable del conflicto podría hacer prevalecer «las exigencias de la justicia, de la equidad y de la prudencia como fundamento seguro y estable de la convivencia fraterna de los dos pueblos». El 26 de diciembre llegaba a la capital el Cardenal Samoré como enviado especial.

Primer resultado de la mediación pontificia fue la

(1) Además de la citada Encíclica de Benedicto XV intentando una mediación entre los beligerantes de la Primera Guerra Mundial, podemos citar la Encíclica «*Mit Brennender Sorge*» de Pío XI (1922-1939) oponiéndose al nazismo; los mensajes navideños radiofónicos de Pío XII (1939-1958) durante la Segunda Guerra Mundial, la gran Encíclica «*Pacem in terris*» de Juan XXIII (1958-1963), y las Jornadas Mundiales por la Paz, instituidas por Pablo VI (1963-1978) en 1968 y continuadas por Juan Pablo II (1978-).



Como mensajero de la paz, Juan Pablo II hace continuas apelaciones a la reconciliación. En la fotografía, el Pontífice durante una de sus visitas a Polonia

firma del «Acta de Montevideo de 8 de enero de 1979» por los gobiernos de ambos Estados. Consta de dos documentos: en el primero, las partes acordaban solicitar a la Santa Sede que actuara «como mediador con la finalidad de guiarlos en las negociaciones y asistirlos en la búsqueda de una solución»; en el segundo, se comprometían a «no recurrir a la fuerza en sus relaciones mutuas, realizar un retorno gradual a la situación militar existente al principio de 1979, y abstenerse de adoptar medidas que puedan alterar la armonía en cualquier sector». Excluidos de esta función de mediador los Estados americanos y los anglosajones (Estados Unidos y Reino Unido), se acudía al Romano Pontífice porque se apreciaba en él la misión religiosa como la prioritaria, la imparcialidad de quien no tenía ventaja alguna política que obtener, y la categoría mundialmente estimada de la Escuela Diplomática Pontificia.

En 1982, la Oficina de Mediación Pontificia difundió un nuevo comunicado en el que se invitaba a cada Gobierno a un «intercambio de notas» entre representantes de ambas partes para convenir en la prórroga del Tratado de 5 de abril de 1972 hasta la solución completa del diferendo. El proceso de Mediación culmina en 1984, con la firma en el Vaticano del Acta del «Acuerdo para la solución del diferendo austral». Era el **Tratado de Paz y Amistad** entre la República de Argentina y la República de Chile. No sólo se evitó una guerra, sino que se concertó un Tratado de Paz y se diseñó la cooperación entre ambos países.

GUERRA DEL GOLFO PÉRSICO

El 16 de enero de 1991, Juan Pablo II había recitado una oración por la paz, durante la Audiencia General, que concluía: «Nunca más la guerra». La noche del 16 al 17, el presidente italiano Cossiga tele-

foneó al Pro-Secretario de Estado el comienzo de las primeras oleadas de bombardeos sobre territorio irakí. Horas después el Pontífice decía: «Hasta el último momento he orado y esperado que esto no sucediese y he hecho cuanto humanamente era posible para conjurar una tragedia. La amargura deriva del pensamiento de las víctimas, las destrucciones

y los sufrimientos que la guerra puede provocar».

El 4 de enero, Juan Pablo II había enviado un Mensaje a los Ministros de Asuntos Exteriores de los países de la CEE. A la semana siguiente, el 11 de enero de 1991, el Papa se dirigió a Pérez de Cuéllar, Secretario de las Naciones Unidas, quien había decidido ir a Bagdad en un intento último de evitar lo peor. Quiso prestarle su apoyo y le deseó el afianzamiento de la autoridad moral de la ONU. El mismo martes, 15 de enero, el Pontífice envió sendos mensajes al Presidente de Irak, Saddam Hussein, y al Presidente de los Estados Unidos, George Bush, pidiéndoles un gesto generoso y recordándoles que ningún problema internacional podía ser resuelto adecuada y dignamente mediante el recurso de las armas.

Durante la guerra, la Santa Sede no dudó en apoyar diplomáticamente las iniciativas que condujeran a poner término a la guerra desencadenada. La Santa Sede, nueve días antes de la «Batalla de las 100 horas», aprobó la iniciativa del entonces Presidente de la URSS, M. Gorbachov, de que la retirada irakí de Kuwait debería ser sin condiciones e inmediata de conformidad con la Resolución 660 de la ONU. Pero al alba del 24 de febrero se iniciaba la Guerra de las 100 horas. Al mediodía, en la plaza de San Pedro, el Papa exclamaba tras la plegaria del Angelus: «Nunca como en estas horas la guerra parece como germen de muerte. Nunca como en estos días, el hombre ha sido invitado a hacer prevalecer la razón sobre las pasiones. Nunca como hoy, los responsables de las Naciones, servidores del bien común, han sido interpelados por la propia conciencia. Por su parte, la Sede Apostólica ha hecho cuanto estaba dentro de sus posibilidades para evitar esta terrible guerra. Ahora sólo resta trabajar y orar para que ésta termine cuanto antes y para que semejantes dolorosas tragedias desaparezcan del horizonte de la humanidad».

Previendo el desenlace final, Juan Pablo II se ade-

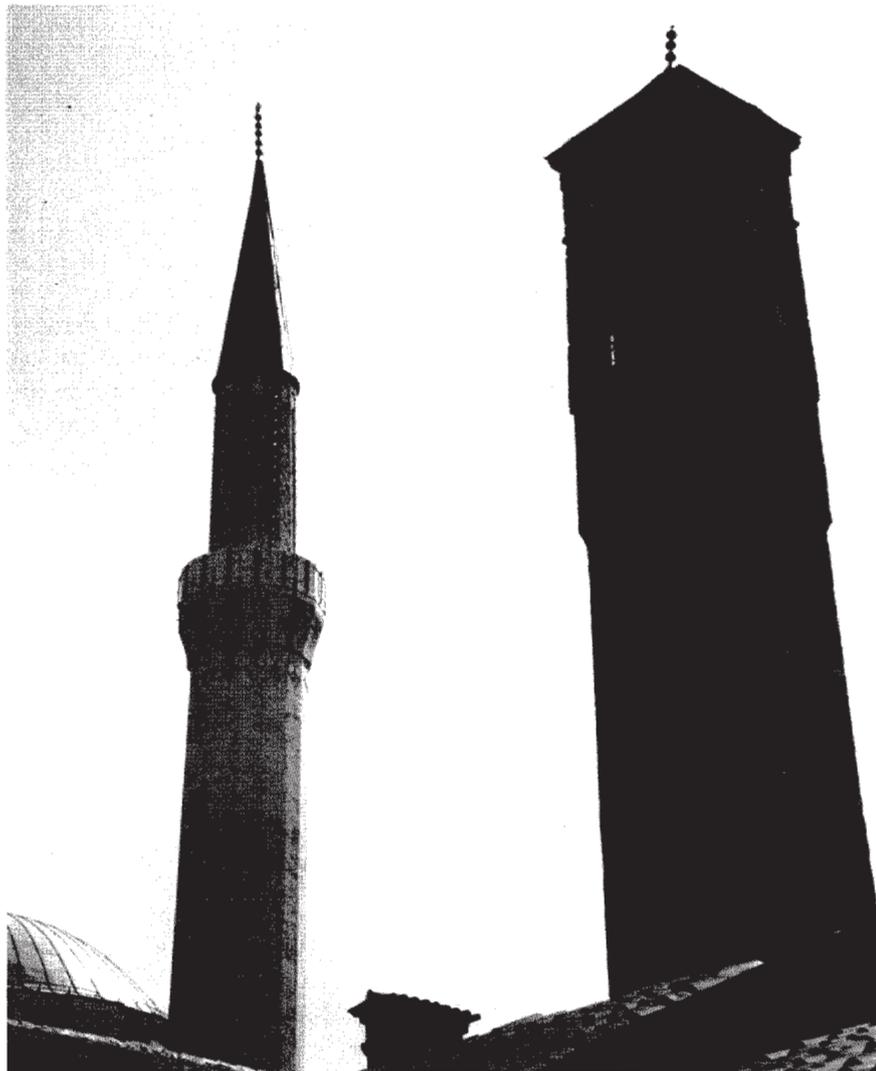
lantó a otras iniciativas de conjunto sobre la región del Golfo y aún sobre la del Próximo Oriente, desde una perspectiva eclesial y humanitaria a la vez. El 20 de febrero de 1991, Juan Pablo II convocó a los representantes de los episcopados de los países que participaban directamente en la Guerra del Golfo y les dijo en Roma: "Favoreced un cambio de informaciones y opiniones en relación con las consecuencias de la guerra sobre las poblaciones de Próximo Oriente, sobre las comunidades cristianas de aquellas regiones, sobre el diálogo entre Oriente y Occidente, y sobre las relaciones entre el Islam y el Cristianismo, y entre el Judaísmo y el Cristianismo." Finalidad inmediata era proponer iniciativas que permitieran a la Iglesia y a sus instituciones ofrecer una contribución concreta para la paz en la región, para el diálogo interreligioso y para la solidaridad.

Una vez acabada la Guerra con la liberación de Kuwait, al concluir la reunión de Patriarcas y Obispos del Próximo Oriente, el 6 de marzo de 1991, el Pontífice insistió en el binomio Palestina-Líbano, añadiendo una explícita referencia al estado de Israel, con quien la Santa Sede tiene todas las relaciones menos las diplomáticas de Embajada-Nunciatura.

La acción de la Santa Sede se desenvuelve en diversos niveles: el "intraeclesial", representado por la reunión de los patriarcas y obispos de los países que participan directamente en la Guerra del Golfo; a "nivel mundial", con la movilización de la opinión pública universal del catolicismo; un "nivel diplomático" en Congresos donde puede alzar su voz, como en la IV Conferencia del Tratado sobre No Proliferación de Armas Nucleares (Ginebra, agosto de 1990), donde se vuelve a enunciar que para la iglesia católica, la guerra defensiva no deberá ser sino el último recurso, una vez agotados todos los esfuerzos; y un cuarto nivel de "acción concreta" a través de un Comité de la Santa Sede para las ayudas humanitarias a las víctimas de la crisis del Golfo Pérsico y en el Próximo Oriente, dentro del seno del Pontificio Consejo "Cor Unum".

Como balance conclusivo de la actuación de la Santa Sede durante las tres fases de la crisis del Golfo existen estas constantes: denuncia de la injusticia, primacía de la paz y visión suprarregional del conflicto. La peculiaridad consiste en anudar indisolublemente justicia y suprarregionalidad. Una justicia igual para todos. Aquí radica la divergencia con los vencedores: si debe condenarse la invasión y ocupación de Kuwait, también deben condenarse y eliminarse otras situaciones semejantes en el Próximo Oriente.

Aunque no se evitó, también le pasó a la O.N.U. y a la C.E., la conflagración, sí se logró dar una apor-



tación al deslinde entre la guerra-guerra (la política, la económica, ...) y la "guerra santa"; pero, sobre todo, se logró la salvaguardia de las comunidades cristianas, en especial las católicas, en su misma existencia y en sus derechos en el mar islámico que las rodea.

BOSNIA Y KOSOVO

El 3 de julio de 1999, vísperas del viaje de Juan Pablo II a Colombia, éste era informado de la aceptación del plan de paz sobre Kosovo por parte del presidente Milosevic, ante los mediadores de Rusia, Victor Chemomirdin, y de la U.E., Martti Ahtisaari. Aprovechó la ocasión para dirigir un mensaje a sus enviados especiales en Belgrado y en Macedonia: "Sólo la justicia, el diálogo y la reconciliación permitirán que esa parte de Europa se convierta finalmente y por siempre en un lugar en el que la diversidad no signifique enfrentamiento, sino enriquecimiento mutuo".

Desde febrero de 1998, fecha en que la crisis en la República Federal de Yugoslavia atrajo la atención internacional, el Papa se refirió a ella en más de veinticinco ocasiones. Antes de la intervención de la O.T.A.N. (desde febrero de 1998 hasta marzo de 1999) sus intervenciones incidieron en tres puntos: expresiones de solidaridad con las víctimas (200.000

Los últimos conflictos en los Balcanes han dificultado los esfuerzos que se venían desarrollando por lograr la convivencia entre las diversas comunidades religiosas. En la imagen, barrio antiguo de Sarajevo

refugiados y 2.000 asesinados), invitaciones a los kosovares y a las autoridades de Belgrado para que solventaran sus diferencias mediante el diálogo, y la petición a la comunidad internacional de la asistencia en las negociaciones. Después de la intervención de la O.T.A.N., iniciada el 24 de marzo de 1999, dichos puntos aparecieron también en los pronunciamientos pontificios. Impresionado por el dramático aumento de los sufrimientos humanos, el Papa apeló a una terminación de la limpieza étnica (800.000 personas forzadas a abandonar sus casas) y a una detención del uso de la fuerza que la comunidad internacional había adoptado.

El 4 de abril de 1999, Domingo de Ramos, el Papa dijo en la Basílica de San Pedro: “¡Ojalá estos ramos sean el símbolo de la paz por la que los pueblos Balcanes están suspirando! ¡Ojalá la fraternidad y la comprensión prevalezcan sobre las fuerzas del odio en esta parte de Europa! El Papa está con el pueblo que sufre y grita a todos: *¡siempre hay tiempo para la paz!* Nunca es demasiado tarde para encontrarse y negociar”.

Cuando empeoró la situación en Kosovo, la Secretaría de Estado buscó una solución pacífica a la crisis. El 20 de enero de 1999, tras la masacre ocurrida en Racak, el Cardenal Secretario de Estado, Sodano, en una entrevista al *Corriere della Sera*, invocó el principio de que “quienes tienen los medios, tienen la responsabilidad de desarmar al agresor y de separar a los comprometidos en el conflicto”. El mismo principio proclamado por el Pontífice el 16 de enero de 1993, cuando se deterioró la situación en Bosnia-Herzegovina.

El 30 de marzo de 1999, el Cardenal Secretario de Estado, Sodano, fijó el punto de vista de la Santa Sede para poner fin a la crisis de Kosovo. Ante los embajadores de los países de la O.T.A.N. y de los estados miembros del Consejo de Seguridad convocados al Vaticano, hizo las siguientes sugerencias:

- Al gobierno de Yugoslavia: el inmediato cese de las operaciones militares y policiales serbias contra la población de Kosovo.

- A los estados miembros de la O.T.A.N.: suspensión de los bombardeos para permitir una vuelta a las negociaciones que garantizara a las poblaciones de Kosovo un grado de autonomía que respetara sus legítimas aspiraciones de acuerdo con la historia y la ley.

- El envío de la necesaria asistencia de emergencia, con respeto a los Convenios Internacionales que protegen los derechos de las poblaciones civiles en tiempo de guerra.

- La celebración de una conferencia de paz que incluyera los estados vecinos.

- La creación de una eficiente fuerza internacional de paz.

- La reinserción de las Naciones Unidas y de sus agencias especializadas en el proceso de paz.

- La inserción de la O.S.C.E. con sus pericia de evaluación como fondo.

A modo de resumen: La Santa Sede no ha condeñado en sí misma la operación que se ha llevado a cabo en el territorio de Yugoslavia, pues puede ser considerada como la expresión de un derecho y de un deber de intervención humanitaria. Agotadas las medidas diplomáticas, los responsables del destino de las naciones no tienen otro medio que el uso de la fuerza, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, para poner fin a las atrocidades cometidas.

Con todo, cabe preguntar si se han agotado todos los recursos diplomáticos; si el lanzamiento de bombas a más de 5.000 metros de altura ha sido el medio más adecuado; si la actuación al margen de las Naciones Unidas estaba justificada; y si había proporción entre el mal que se quería atajar y la destrucción masiva que se estaba ocasionando en Yugoslavia.

Sirva de colofón la *Declaración común del Papa Juan Pablo II y del Patriarca ortodoxo Teoctist* del 8 de mayo de 1999 durante la visita a Rumanía:

«Apelar en nombre de Dios a todos los que, de una manera o de otra, son responsables de la tragedia actual, para que tengan el valor de reanudar el diálogo y encontrar condiciones en las que pueda lograrse una paz justa y duradera que permita el regreso de los desplazados a sus hogares, abrevie los sufrimientos de todos los que viven en la República Federal de Yugoslavia, tanto serbios como albaneses, kosovares y personas de otras nacionalidades, y ponga las bases de una nueva convivencia entre todos los pueblos de la Federación».

No quisiera acabar con palabras mías, sino con las del Papa Juan Pablo II en su mensaje para la Jornada Mundial de la Paz (1 de enero de 1999, nº 11) bajo el enunciado de “Derecho a la Paz”. Dice:

“La promoción del derecho a la paz asegura en cierto modo todos los otros derechos, porque favorece la construcción de una sociedad en cuyo seno las relaciones de fuerza se sustituyen por las relaciones de colaboración con vistas al bien común. La situación actual prueba sobradamente el fracaso del recurso a la violencia como medio para resolver los problemas políticos y sociales. La guerra destruye, no edifica; debilita las bases morales de la sociedad y crea ulteriores divisiones y tensiones permanentes (...) ¡Cuántas veces mis Predecesores, y yo mismo, hemos implorado el fin de estos horrores! Continuaré haciéndolo hasta que se comprenda que la guerra es el fracaso de todo auténtico humanismo”.