

Intervenciones en regímenes autoritarios para instaurar la democracia

Irak (2003)

“Es obvio que no pocas veces las cancillerías imparten instrucciones por compromisos que reflejan sus propios intereses y no los aspectos objetivos que surgen de los problemas planteados”.

Embajador Carlos Ortiz de Rozas¹

La llamada “guerra del Golfo” permitió descubrir que Irak, país miembro del Tratado de No Proliferación, se había embarcado secretamente en un vasto programa de desarrollo de armas nucleares². La reacción de los Estados Unidos y sus aliados fue de desarrollar una estrategia de contraproliferación³.

El 6 de abril de 1991, Irak aceptó los términos de la resolución 687 que estableció las condiciones de su desarme⁴. El 17 de mayo, el Consejo de Seguridad creó una Comisión Especial (UNSCOM) destinada a controlar el cumplimiento de sus obligaciones. Se inició entonces un largo proceso que duró hasta 1998, durante el cual Irak trató de obstaculizar el trabajo de esta Comisión⁵ y los Estados Unidos y sus aliados occidentales procuraban presionarlo para que aceptara incondicionalmente las inspecciones. Esta presión incluyó un uso limitado de la fuerza en varias oportunidades.

El 5 de agosto de 1998, Irak decidió unilateralmente suspender toda cooperación con la UNSCOM y restringir los márgenes de acción de la OIEA. Los Estados Unidos y Gran Bretaña lanzaron la operación “Zorro del Desierto”⁶ por la que, por espacio de tres días (del 16 al 19 de diciembre) bombardearon Bagdad y sus alrededores⁷. A pesar de esta

¹ Comité Nacional de la República Argentina para el 50º Aniversario de las Naciones Unidas: “Contribuciones Argentinas a las Naciones Unidas”, Buenos Aires, 1995, pág. 19.

² Glanz & Broad, James & William: “Looting at Weapons Plants Was Systematic, Iraqi Says”, NYT, March 13, 2005. El descubrimiento de estos programas fue un « shock » en la comunidad de inteligencia estadounidense, que terminaría afectando la toma de decisión durante la Administración Bush, por su efecto sobre la percepción del riesgo. Véase: Jervis, Robert: “Why the Bush Doctrine cannot be sustained”, PSQ, Vol. 120, Num. 3, 2005, pág. 363.

³ Record, Jeffrey: “Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation”, Policy Analysis, July 8, 2004, pág. 1.

⁴ Entre otras, el cese del fuego y la destrucción de sus armas químicas y biológicas y de sus misiles con un alcance de más de 150 kilómetros, bajo supervisión internacional. CS Res. 687, 3 abril 1991. Para un análisis de esta resolución véase Wedgwood, Ruth: “The Enforcement of Security Council Resolution 687: The Threat of Force Against Iraq’s Weapons of Mass Destruction”, AJIL, Vol. 92, Num. 4, 1998, pág. 724 y ss..

⁵ Por ejemplo, dificultando el trabajo de los inspectores, restringiendo su libertad de movimiento, disimulando pruebas e, incluso, no declarando la existencia de otros sitios. Nguyen-Rouault, Florence: “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international”, RGDIP, 2003-4.

⁶ Sobre la naturaleza de la operación « Zorro del Desierto »: Albert, Sophie: “Les représailles armées et l’ingérence démocratique des Etats-Unis en Irak”, ADI, janvier 1999 ; también Gray, Christine: « From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force against Iraq », EJIL, Vol. 13, Num. 1, 2002, pág. 16.

⁷ Nguyen-Rouault, Florence: “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international”, RGDIP, 2003-4. Esta acción provocaría en 2005 este comentario de Condoleezza Rice: “(...) todos pensaron que Saddam Hussein tenía armas de destrucción en masa. Es por ello que hubieron todas esas resoluciones

reacción, entre los años 1998 y 2002 no se realizaron inspecciones. A partir de la elección en el año 2000 del Presidente George W. Bush, los Estados Unidos comenzaron a desarrollar una política internacional que hacía hincapié en la promoción de la democracia en el mundo y el reemplazo de regímenes dictatoriales, en particular aquellos capaces de desarrollar armas de destrucción en masa⁸. Irak fue incluido en la lista de lo que se llamó el “Eje del Mal”.

A raíz del aumento de la presión estadounidense⁹, el 16 de septiembre de 2002 Irak anunció su aceptación al regreso incondicional de los inspectores de Naciones Unidas. Sin embargo, se reinició nuevamente un regateo entre los inspectores e Irak sobre el acceso a ciertos lugares y la producción de cierta prueba que le era demandada¹⁰. La resolución 1441, del 8 de noviembre de 2002, decidió otorgar una “última oportunidad” a Saddam Hussein para cumplir con sus obligaciones de desarme; en caso contrario, se enfrentaría a “graves consecuencias”.

Sin embargo, la nueva constatación de que el régimen iraquí no cooperaba plena e incondicionalmente como lo establecía esta última resolución llevó a las autoridades de los Estados Unidos y Gran Bretaña a considerar que Irak sólo se desarmaría una vez que Saddam Hussein fuera derrocado. El 28 de febrero de 2003, el secretario de prensa de la

del Consejo de Seguridad de la ONU. Es por eso que hubo sanciones, sanciones muy duras, contra Iraq. Es por eso que en 1998 el Presidente Clinton ordenó el uso de la fuerza militar contra Iraq en razón de la preocupación por sus armas de destrucción en masa. E informes de inteligencia fueron provistos al Congreso por los profesionales de la inteligencia. (...) La inteligencia estaba claramente equivocada. Todos estamos –todos pensamos que fue extremadamente desafortunado que la inteligencia se hubiera equivocado. Pero tenemos que recordar también que Saddam Hussein era una amenaza. Era una amenaza en 1991 cuando anexó a un vecino y nos obligó a ir a la guerra. Era una amenaza que en 1998 llevó al Presidente Clinton a usar la fuerza militar contra él en razón de sus armas de destrucción en masa. Era una amenaza que usó armas químicas contra su propio pueblo y contra sus vecinos. Era una amenaza que disparaba contra nuestros aviones mientras trataban de patrullar las zonas de prohibición de vuelo para que no pudiera atacar a sus vecinos, disparando a nuestros aviones una vez por semana, dos veces por semana. La idea de que de alguna manera Iraq estaba sentado pacíficamente con Saddam Hussein completamente bajo control y el Medio Oriente era un lugar estable con él en el poder me parece que es reescribir la historia”. Rice, Condoleezza: “Interview on Fox News with Jim Angle”, U. S. State Department, November 22, 2005.

⁸ «El régimen de Saddam Hussein está aislado. Está por lo tanto determinado a desarrollar ADM. Nada cambiará hasta que Saddam se haya ido, así que los Estados Unidos deben movilizar los recursos que sean necesarios, incluyendo el apoyo a la oposición, para derrocarlo”. Rice, Condoleezza: “Campaign 2000: Promoting the National Interest”, Foreign Affairs, January/February 2000.

⁹ Estados Unidos fue trasladando efectivos a la zona, anunciando públicamente que estaban dirigidos a “resolver el problema de Irak”. Para fines de 2002, el despliegue llegó a tener una envergadura suficiente como para asegurar una invasión de ese país. Comenzó entonces la disquisición de que si Irak no cumplía con lo solicitado por el Consejo, los Estados Unidos y sus aliados lanzarían el ataque antes de la llegada del verano en Irak, que dificultaría enormemente las operaciones: «Y nosotros no podemos mantener a 225.000 soldados en el desierto con el propósito de sostener el poder de persuasión de los inspectores». Wedgwood, Ruth: “El ataque a Irak está legalmente autorizado”, La Nación, 4 de Abril de 2003. También: Taft & Buchwald, William & Todd: “Preemption, Iraq, and International Law”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, July 2003.

¹⁰ Sobre las inspecciones, véase: Wedgwood, Ruth: “The Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, July 2003, pág. 579; Amsel, Georges: “Inspections: les leçons occultées du passé”, Le Figaro, 22 mars 2003 y Doc S/1997/779, que explica la falta de cooperación de Irak ya en 1997. Para una cronología de las inspecciones en Irak véase “Iraq: A Chronology of UN Inspections And an Assessment of Their Accomplishments, 1990-2002”, Arms Control Today, October 2002.

Casa Blanca, Ari Fleischer, anunció que el objetivo de Estados Unidos no era sólo el desarme de Irak sino, además, un cambio de su régimen político¹¹.

La intervención del 2003 no fue autorizada por una nueva resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en razón de que Francia anunció que la vetaría. Rusia y China se expresaron en el mismo sentido¹².

El 17 de marzo, en su discurso ante el Congreso, el Presidente Bush (h) acusó a Irak de seguir poseyendo armas de destrucción masiva y de entrenar y proteger terroristas y afirmó que los Estados Unidos no podían aceptar que este tipo de armas llegaran a manos de terroristas y que era necesario actuar “antes de que el horror se produzca”; que su país tenía autoridad soberana para usar la fuerza para su seguridad nacional y que las resoluciones 678 y 687 seguían en vigor y autorizaban a su país a recurrir a la fuerza para eliminar las armas de destrucción masiva en posesión del régimen iraquí¹³. En ese mismo discurso, el Presidente Bush otorgó un plazo de 48 horas para que Saddam Hussein y su hijo abandonaran el país¹⁴. Saddam Hussein rechazó el ultimátum. El 20 de marzo de 2003 los Estados Unidos, encabezando una coalición, comenzaron las hostilidades¹⁵ contra Irak¹⁶; el régimen fue vencido y se instaló un gobierno de las potencias ocupantes. El 9 de abril, el Embajador iraquí ante las Naciones Unidas, Mohammed Douri, reconoció la derrota de su gobierno¹⁷.

El 1 de mayo, el Presidente estadounidense proclamó el fin de la guerra y la liberación del pueblo iraquí¹⁸. El día siguiente, Paul Bremer abolió las instituciones y los ministerios existentes bajo el régimen depuesto. El 13 de julio, se reunió por primera vez

¹¹ PREGUNTA: Ari, dos preguntas sobre Iraq. En respuesta a una pregunta anterior, dijo que el Presidente aún espera evitar la guerra, y que Saddam Hussein pueda evitarla desarmándose completa y totalmente, y yéndose al exilio. Me pregunto, está usted –es este el nuevo estándar?. Previamente, habló obviamente de desarme. Pero ahora es la combinación de desarme y exilio?. SR. FLEISCHER: Creo que el Presidente lo hizo perfectamente claro ayer en el Oficina Oval y lo ha dicho repetidamente, es desarme y cambio de régimen”. The White House, 28 February 2003.

¹² Weckel, Philippe: “L’usage déraisonnable de la force”, RGDIP, Tome 107, Num. 2, 2003.

¹³ Bush, George W.: “Remarks by the President in Address to the Nation”, Office of the Press Secretary, March 17, 2003.

¹⁴ «Saddam Hussein y sus hijos deben dejar Iraq en 40 horas. Su rechazo a hacerlo resultará en un conflicto militar, que comenzará en el momento de nuestra elección”. Bush, George W.: “Remarks by the President in Address to the Nation”, Office of the Press Secretary, March 17, 2003.

¹⁵ La operación llevó el nombre de « *Iraqi Freedom* ». Para un detalle de la campaña entre el 1 y el 8 de abril de 2003: Patry, Jean Jacques: “La bataille de Bagdad: An I d’une nouvelle ère impériale”, Fondation pour la Recherche Stratégique, 10 avril 2003.

¹⁶ «(...) la coalición anglo-americana desató, el 20 de marzo, simultáneamente ataques aéreos sobre objetivos situados cerca de Bagdad y una ofensiva terrestre cerca de la frontera kuwaití». Nguyen-Rouault, Florence: “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international”, RGDIP 2003-4.

¹⁷ El 14 de abril, el Pentágono anunció, por su parte, que las operaciones más importantes habían concluido: en sólo 26 días, el gobierno iraquí había sido derrotado y la coalición liderada por Estados Unidos ocupaba todo el territorio de Irak. Murphy, Sean: “Use of Military Force to Disarm Iraq”, AJIL, Vol. 97, Num. 2, 2003. La victoria militar obtenida tan rápidamente por la coalición ha sido considerada como uno de los mayores logros en la historia militar. Boot, Max: “La nueva forma estadounidense de hacer la guerra”, Foreign Affairs en Español, Julio-Septiembre 2003, pág. 3.

¹⁸ Bush, George W.: “Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln. At Sea Off the Coast of San Diego, California”, Office of the Press Secretary, May 1, 2003. Para una detallada cronología entre mayo de 2003 y 2004: Lanier, Stephen: “Low Intensity Conflict and Nation-Building in Iraq: A Chronology”, CSIS, May 25, 2004.

el Consejo de Gobierno iraquí -compuesto por 25 iraquíes elegidos por la coalición-, que tenía como objetivo la redacción de una Constitución. El 13 de diciembre de 2003 Saddam Hussein fue capturado en las cercanías de su pueblo natal, Tikrit¹⁹.

El 1 de marzo de 2004, el Consejo de Gobierno iraquí presentó una Constitución temporaria que procuraba conciliar los derechos y garantías democráticas al tiempo que reconocía al Islam como fuente de inspiración de la legislación. El 28 de mayo, el Consejo de Gobierno nombró a Iyad Allaoui como Primer Ministro. El 28 de junio de 2004, el gobierno de los Estados Unidos transfirió la autoridad gubernamental al Gobierno Interino Iraquí. El 30 de enero de 2005 tuvieron lugar las elecciones para el establecimiento de una Asamblea Nacional de transición: las primeras multipartidarias de los últimos 50 años en Irak. El 7 de abril de 2005, Jalal Talabani fue electo nuevo Presidente interino.

El 22 de agosto concluyó la redacción de un proyecto de Constitución que proponía que Irak constituyera una “democracia federal islámica”. El 15 de octubre, la Constitución fue aprobada por medio de un referéndum. El 15 de diciembre, tuvieron lugar las elecciones legislativas nacionales²⁰ con la participación de 11 millones de votantes²¹. Este hecho fue considerado por el Presidente Bush como un paso mayor hacia la consolidación democrática del país, a la vez que un aporte crucial a la lucha contra el terrorismo²². Sin embargo, la paz interna no pudo consolidarse por la acción de grupos armados y acciones terroristas de diversas afiliaciones políticas y religiosas, que degradaron sustancialmente la situación política, económica y social del país. A pesar de ello, el país ha mantenido su vida institucional y ha comenzado el retiro de las fuerzas estadounidenses.

La cuestión en el Consejo de Seguridad

Como se ha visto *ut supra*, el propio día de la invasión iraquí a Kuwait, el Consejo de Seguridad había adoptado la resolución 660, por la que, actuando bajo los artículos 39 y 40 de la Carta (Capítulo VII), determinó que existía un quebrantamiento de la paz y la seguridad internacionales, condenó la invasión, solicitó el inmediato e incondicional retiro de las tropas iraquíes y exhortó a Kuwait y a Irak a iniciar negociaciones intensivas para

¹⁹ El 20 de abril fue creado el Tribunal encargado de juzgar a Saddam Hussein. El 1 de julio, Saddam compareció ante el Tribunal iraquí y fue acusado de crímenes de guerra y genocidio. Para un análisis de las alternativas para juzgar a Saddam Hussein anteriores a la creación del Tribunal: Villalpando, Waldo: “Saddam Hussein ¿quién debe juzgar y por qué crímenes?”, Suplemento Constitucional, 12 de febrero de 2004. El 5 de noviembre de 2006, luego de dos años de juicio, Saddam fue condenado a muerte por el Tribunal por haber cometido crímenes contra la Humanidad y ejecutado el 30 de diciembre de ese año.

²⁰ La Alianza Unida Iraquí, grupo conformado por partidos chiítas, obtuvo 128 escaños, diez menos de los necesarios para obtener mayoría absoluta.; los partidos sunitas lograron 55 representantes y, en tercer lugar, se ubicó la Union Kurda con 53 escaños. Esta configuración derivada de los resultados de las elecciones obligó al inicio de negociaciones para la formación de alianzas de gobierno.

²¹ De los 15 millones de iraquíes registrados. Un porcentaje sugestivamente mayor del que vota habitualmente en las elecciones presidenciales en países como Francia y Estados Unidos.

²² Bush, George W.: “President Visits with Iraqi Out-Of-Country Voters”, The Oval Office, December 15, 2005.

resolver sus diferencias²³. El 6 de agosto de 1990, el Consejo de Seguridad, por medio de la resolución 661, había dispuesto un embargo general sobre el comercio iraquí.

El 29 de noviembre de 1990, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 678 por la que exigió a Irak el respeto de la resolución 660 y toda otra resolución pertinente adoptada ulteriormente. Con una redacción que luego daría lugar a una controversia, la resolución 678 autorizó a un grupo de países a usar la fuerza²⁴ para restablecer la integridad territorial e independencia política de Kuwait y la paz y la seguridad en la región. Unos interpretaron que la expresión “*la paz y la seguridad internacionales en la región*” debía entenderse en sentido restrictivo para recomponer la soberanía de Kuwait, para otros se trataba de una autorización para intervenir decisivamente en Irak.

El 3 de abril de 1991, finalizada la acción de liberación de Kuwait, el Consejo aprobó la resolución 687, estableció un cese del fuego provisorio y enunció una serie importante de obligaciones a cumplir por parte de Irak²⁵. El 17 de junio, el Consejo adoptó la resolución 699 por la que confirmó que la UNSCOM y la OIEA eran las autoridades encargadas de verificar el cumplimiento de las obligaciones de desarme. El 15 de agosto, adoptó una nueva resolución, la 707, que condenó a Irak por la violación material a una parte de sus obligaciones de desarme y le solicitaba que informara de manera inmediata y completa todos los aspectos de sus programas de armas de destrucción en masa.

El 8 de enero de 1993, el Presidente del Consejo declaró que Irak, al impedir que las Naciones Unidas transportaran su personal a territorio iraquí utilizando sus propias aeronaves, estaba cometiendo una infracción seria e inaceptable de la resolución 687, y advirtió a Irak que si esas acciones continuaban se expondría a “*graves consecuencias*”²⁶. Esta advertencia fue reiterada el 11 de enero.

Ante esta situación, el día 13 el Presidente Bush (p) decidió el bombardeo de varios centros y puestos de comando iraquíes. Este accionar fue apoyado por el entonces Presidente electo Bill Clinton²⁷.

²³ CS Res. 660, 2 de agosto de 1990.

²⁴ « *Autoriza a los Estados Miembros que cooperan con Kuwait...utilicen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región*”. C.S. Res. 678, 1990.

²⁵ Esta resolución ordenó el cese del fuego y creó la Comisión Especial de Naciones Unidas encargada de desarmar Irak. Estableció ocho condiciones necesarias para el levantamiento de las sanciones: i) el reconocimiento de Irak de las fronteras de Kuwait; ii) la aceptación de una zona desmilitarizada patrullada por las Naciones Unidas; iii) la destrucción, bajo el control de una comisión permanente de Naciones Unidas, del arsenal químico y biológico de Irak, como así también sus misiles; iv) la eliminación de las capacidades nucleares iraquíes bajo el control de la OIEA; v) la restitución de todos los bienes robados a Kuwait; vi) la aceptación de la responsabilidad por los daños causados por la guerra; vii) la repatriación de todos los kuwaitíes y nacionales de otros países detenidos en Irak; viii) el compromiso de no cometer ni apoyar ningún acto de terrorismo.

²⁶ S/25081.

²⁷ Clinton declaró: “*La continua provocación de Saddam Hussein se ha encontrado con la respuesta apropiada y contundente. Apoyo completamente las acciones del Presidente Bush. Saddam Hussein debería claramente entender que la Administración actual y la próxima están de acuerdo completamente en la necesidad de que cumpla enteramente con todas las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*”. El entonces Secretario General Boutros-Ghali declaró que: “*la campaña fue realizada de acuerdo con el mandato del Consejo de Seguridad bajo la*

El 5 de febrero de 1993, el Consejo adoptó la resolución 806 por la que destacaba que garantizaba la inviolabilidad de la frontera entre Kuwait e Irak y que estaba decidido “a tomar, según corresponda, todas las medidas necesarias para ese fin, de conformidad con la Carta.”

El 15 de octubre de 1994, ante el despliegue de unidades militares iraquíes en el sur de su territorio, el Consejo adoptó una resolución por la que exigió su retiro inmediato y que se abstuviera de utilizar sus fuerzas militares u otras fuerzas de manera hostil o provocadora para amenazar a los países vecinos. El 14 de abril de 1995, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 986 que estableció el programa “Petróleo por Alimentos”²⁸. El programa se inició en diciembre del año siguiente luego de la firma de un acuerdo entre las Naciones Unidas y el gobierno de Irak²⁹.

El 26 de marzo de 1996, la resolución 1051 aprobó el monitoreo de las importaciones y exportaciones de Irak y lo instó nuevamente a cooperar completamente con la UNSCOM y la OIEA. En junio de ese año, Irak volvió a denegar el acceso a determinados sitios, lo que llevó a que el Consejo aprobara la resolución 1060 que calificó la conducta de Irak como una violación “clara” a las resoluciones del Consejo y solicitando a Irak el acceso incondicional a todos los centros designados para inspección por la UNSCOM. A pesar de esta resolución, Irak negó nuevamente el acceso a algunos sitios.

El 21 de junio de 1997 se aprobó la resolución 1115, que calificó la reiterada negativa de las autoridades de Irak a permitir el acceso a los lugares designados por la UNSCOM como una “violación clara y patente” a las resoluciones anteriores y exigió que “el Gobierno del Irak permitiese a los equipos de inspección de la Comisión Especial el acceso inmediato, incondicional e irrestricto a todos los sectores, instalaciones, equipo, registros y medios de transporte que deseen inspeccionar de acuerdo con el mandato de la Comisión Especial”³⁰. Al mismo tiempo, solicitó a Irak la presentación de un nuevo y completo informe sobre sus programas. En septiembre de ese año, Irak presentó un informe que un grupo de expertos calificó de una declaración “incompleta e inadecuada”³¹. Hacia fines de ese mes, se denegó el acceso a tres “sitios presidenciales” excluidos de las inspecciones. El 23 de octubre de 1997, el Consejo aprobó una nueva resolución, la 1134, exigiendo, una vez más, la cooperación plena de Irak.

resolución 678 (1991), y el motivo de la campaña fue la violación por Iraq de esa resolución, que se refiere al cese del fuego. Como Secretario General de las Naciones Unidas, puedo decir que la acción fue realizada de acuerdo con las resoluciones del Consejo de Seguridad y la Carta de las Naciones Unidas”. “Transcript of Press Conference by Secretary-General, Boutros Boutros-Ghali, Following Diplomatic Press Club Luncheon in Paris on 14 January”, UN Doc. SG/SM/4902/Rev.1. (1993), pág. 1. Véase también: Taft & Buchwald, William & Todd: “Preemption, Iraq, and International Law”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, July 2003.

²⁸ El proyecto fue patrocinado por la Argentina. Por él se flexibilizaron las sanciones a Irak permitiéndosele la venta de petróleo a cambio alimentos y bienes de primera necesidad para su población. Zawels, Estanislao: “Estados Unidos – Irak. Hacia una nueva confrontación”, Boletín del ISIAE, Año 5, Núm. 19, Abril 2002, pág. 4.

²⁹ El Programa daría lugar al mayor escándalo de corrupción de la historia de las Naciones Unidas. Véase: Independent Inquiry Committee: “Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme” (27 October 2005), Disponible en <http://www.iic-offp.org/story27oct05.htm>

³⁰ CS Res. 1115, 21 de junio 1997.

³¹ <http://www.un.org/Depts/unscom/Chronology/chronologyframe.htm>.

El 29 de octubre de 1997 el gobierno iraquí trató de imponer nuevas condiciones a su cooperación con la Comisión Especial, lo que motivó que el 12 de noviembre el Consejo aprobara la resolución 1137 por la que, condenando la decisión, decidió que *“los Estados impidan sin demora la entrada en sus territorios o el tránsito por éstos de todos los funcionarios iraquíes y miembros de las Fuerzas Armadas de Irak que sean responsables o partícipes de los casos de incumplimiento”*³². El 5 de agosto de 1998, el régimen iraquí suspendió su cooperación con UNSCOM y la OIEA. Ante esto, el 9 de septiembre el Consejo de Seguridad, por medio de la resolución 1194, condenó tal decisión como *“una contravención totalmente inaceptable de las obligaciones”* que le incumbían en virtud de las resoluciones anteriores del Consejo de Seguridad. El 31 de octubre, Irak replicó anunciando el cese toda cooperación con los organismos de inspección. Como respuesta, el Consejo lo intimó a que dejara *“sin efecto inmediata e incondicionalmente la decisión de 31 de octubre de 1998, lo mismo que su decisión de 5 de agosto de 1998, de suspender la cooperación con la Comisión Especial y de seguir imponiendo restricciones a la labor de la OIEA, y cooperara inmediata, completa e incondicionalmente con la Comisión Especial y con la OIEA”*³³.

Ante la presión internacional y la creciente amenaza americana de recurrir a la fuerza para imponer las decisiones del Consejo, Irak aceptó el regreso de los inspectores. Para el 15 de diciembre de ese año, un informe de la Comisión denunció, una vez más, la ausencia de cooperación de las autoridades iraquíes y expresó la necesidad de evacuar a los inspectores ante la imposibilidad de trabajar. Entre el 16 y 19 de diciembre, fuerzas norteamericanas e inglesas llevaron adelante la operación *“Zorro del Desierto”* con el objetivo de reducir la capacidad de Irak de producir armas de destrucción en masa³⁴. El 17 de diciembre de 1999, el Consejo de Seguridad³⁵ por medio de la resolución 1284 decidió reemplazar a la UNSCOM por la UNMOVIC³⁶ que debía no sólo continuar con el mandato de privar a Irak de sus armas de destrucción en masa, sino también poner en funcionamiento un sistema de vigilancia y verificación permanentes para comprobar el cumplimiento por parte de Irak de sus obligaciones de no volver a adquirir las mismas armas prohibidas por el Consejo de Seguridad³⁷.

El 20 de enero de 2000, el Consejo aprobó la nominación de Hans Blix como Director de la UNMOVIC. El 24 de agosto, el Ministro de Relaciones Exteriores iraquí, Tariq Aziz, expresó que no cooperaría con la nueva Comisión. Sin embargo, entre el 2000 y el 2002 los miembros de la UNMOVIC se reunieron en Nueva York³⁸ y realizaron cursos de capacitación en Viena y Ginebra.

³² CS Res. 1137, 12 de noviembre 1997.

³³ CS Res. 1205, 5 de agosto 1998.

³⁴ Un detalle de la operación puede encontrarse en el siguiente sitio web:

<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/1999/2trimes99/gagl.htm>.

³⁵ Con las abstenciones de China, Rusia, Francia y Malasia.

³⁶ « Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección”.

³⁷ Para un desarrollo de las actividades de la UNMOVIC véase <http://www.unmovic.org/>.

³⁸ Al final de cada sesión, un informe era presentado al Consejo de Seguridad.

El 13 de febrero de 2002, Irak declaró que no permitiría el regreso de los inspectores de Naciones Unidas³⁹. El 12 de septiembre de 2002, en ocasión de la 57 sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Presidente Bush (h), instó a Saddam Hussein a desarmarse definitivamente y a cesar todo apoyo al terrorismo⁴⁰, agregando que Irak debía cumplir con sus obligaciones internacionales; que, en caso contrario, una acción militar sería inevitable⁴¹ y que la propia autoridad del Consejo de Seguridad estaba puesta en cuestión con la actitud iraquí⁴².

El 16 de septiembre, el Ministro de Relaciones Exteriores de Irak informó al Secretario General que su Gobierno había decidido permitir el retorno de los inspectores de armas de las Naciones Unidas a Irak, sin condiciones.

A principios de octubre de 2002, el Congreso de los Estados Unidos autorizó al Presidente Bush a utilizar la fuerza contra Irak para defender al país y para hacer cumplir las resoluciones de Naciones Unidas⁴³.

El 8 de noviembre de 2002, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 1441⁴⁴, por la que se decidió otorgar una última oportunidad a Irak de cumplir con sus obligaciones internacionales e instauró un régimen reforzado de inspecciones⁴⁵. Se otorgó un plazo de 30 días para que Irak produjera un informe completo sobre todos los aspectos de sus programas de armas, afirmando que toda falsedad u omisión así como la

³⁹ El Vicepresidente iraquí Taha Yassin Ramadan declaró: "No hay necesidad de que los espías de los equipos de inspectores [de la ONU] vuelvan dado que Iraq está libre de armas de destrucción en masa". Véase: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/iraqchron.html>.

⁴⁰ "Si el régimen iraquí quiere la paz, debe inmediata e incondicionalmente renunciar, mostrar, quitar o destruir todas las armas de destrucción en masa, los misiles de largo alcance y todo el material conexo", "Si el régimen iraquí quiere la paz, cesará inmediatamente todo apoyo al terrorismo y actuará para suprimirlo, como le han demandado a todos los Estados las resoluciones del Consejo de Seguridad". Bush, George W.: "Remarks at the U.N. General Assembly", The White House, September 12, 2002.

⁴¹ "Si el régimen de Iraq nos desafía nuevamente, el mundo debe actuar deliberadamente, decisivamente para hacer entrar a Iraq en caja (...). Las resoluciones del Consejo de Seguridad serán observadas o la acción será inevitable". Bush, George W.: "Remarks at the U.N. General Assembly", The White House, September 12, 2002.

⁴² «La conducta del régimen iraquí es una amenaza a la autoridad de las Naciones Unidas, y una amenaza a la paz. Iraq ha respondido a una década de demandas de la ONU con una década de desafíos. Todo el mundo enfrenta ahora la prueba, y las Naciones Unidas un momento difícil y defensorio. Van a ser honradas y puestas en vigor las resoluciones del Consejo de Seguridad o dejadas de lado sin consecuencias?. Las Naciones Unidas van a servir para el propósito para el que han sido fundadas o serán irrelevantes?. Los Estados Unidos ayudaron a fundar las Naciones Unidas. Queremos que las Naciones Unidas sean efectivas y respetadas, y exitosas. Queremos que las resoluciones del cuerpo multilateral mundial más importante sean puestas en vigor. Y ahora esas resoluciones son unilateralmente subvertidas por el régimen iraquí. Nuestra asociación de naciones puede enfrentar claramente esta prueba poniendo en claro lo que queremos del régimen iraquí". Bush, George W.: "Remarks at the U.N. General Assembly", The White House, September 12, 2002.

⁴³ "(...) SEC. 3. AUTORIZACION PARA EL USO DE LAS FUERZAS ARMADAS ESTADOUNIDENSES. (a) AUTORIZACION. El Presidente es autorizado a usar las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos como determine que sea necesario y apropiado para (1) defender la seguridad nacional de los Estados Unidos contra la continua amenaza planteada por Iraq; y (2) hacer cumplir todas las Resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con respecto a Iraq". Joint Resolution to Authorize the Use of United States Armed Forces Against Iraq. October 2, 2002.

⁴⁴ Presentada por el Reino Unido y los Estados Unidos.

⁴⁵ Llevado adelante por la misión de las Naciones Unidas (UNMOVIC) y por la OIEA.

ausencia de colaboración plena constituiría una nueva violación grave de las obligaciones de Irak que lo expondría a “graves consecuencias⁴⁶”.

El 27 de noviembre, comenzaron las inspecciones de la UNMOVIC y de la OIEA. El 7 de diciembre, Irak presentó ante las Naciones Unidas un informe de aproximadamente 12.000 páginas, en el que se afirmaba que Irak no disponía de armas de destrucción masiva. El 19 de diciembre, el director de la UNMOVIC, Hans Blix, declaró que del informe presentado por Irak no se extraía nueva información sobre sus programas de armas⁴⁷. El Secretario de Estado, Colin Powell, declaró que el informe presentado por Irak contenía información parcial, que se habían cometido flagrantes omisiones y que esto constituía otra violación sustancial a sus obligaciones internacionales⁴⁸. En sus informes del 9 y 27 de enero de 2003, Blix informó que aunque Irak no había respondido en forma adecuada sobre sus programas de armas⁴⁹, la UNMOVIC no había encontrado evidencia sobre eventuales programas secretos⁵⁰.

El 5 de febrero, el Secretario de Estado americano, Colin Powell, declaró ante el Consejo de Seguridad que Irak seguía constituyendo una amenaza y que debía respetar la resolución 1441; que en caso contrario caería en una profunda violación sustancial de sus obligaciones y debería atenerse a las consecuencias de burlar permanentemente al Consejo de Seguridad, recordando que había incumplido 16 resoluciones en los últimos 12 años; lo acusó de poseer armas de destrucción masiva y de mantener lazos con el terrorismo

⁴⁶ En aquella oportunidad, el representante de los Estados Unidos, Sr. Negroponte, expresó que el cese del fuego estaba subordinado al cumplimiento por parte de Irak de sus obligaciones internacionales, argumentación congruente con la realizada al momento de la intervención de 2003: « La resolución que acabamos de aprobar pone en contexto el conflicto entre el Iraq y las Naciones Unidas y recuerda las obligaciones del Iraq y las de las autoridades de los Estados Miembros de hacerlas cumplir. En la resolución se comienza haciendo una referencia a la invasión de Kuwait por parte del Iraq en agosto de 1990 y a la respuesta de la comunidad internacional. Se recuerda en ella que la cesación del fuego que puso fin a la guerra del Golfo de 1991 estaba subordinada a que el Iraq aceptara desarmarse de armas nucleares, químicas y biológicas, así como de sus infraestructuras de apoyo, que terminara su participación en el terrorismo y su apoyo a éste y que informara acerca del paradero de los nacionales extranjeros e indemnizara por los bienes extranjeros incautados ilegalmente. » S/PV.4644, pág. 3. En referencia a las « graves consecuencias » a las que Irak tendría que atenerse en caso de incumplimiento, Negroponte negó la automaticidad respecto del uso de la fuerza: « Como hemos dicho en muchas ocasiones a los miembros del Consejo, en esta resolución no hay “gatillos ocultos” ni ninguna “automatización” con respecto al uso de la fuerza.” Aunque luego advirtió: “En la resolución se señala claramente que cualquier incumplimiento por parte del Iraq es inaceptable y que el Iraq debe desarmarse. De una u otra manera, el Iraq será desarmado. Si el Consejo de Seguridad no actúa con decisión en caso de producirse nuevas violaciones por parte del Iraq, esta resolución no impide a ningún Estado Miembro actuar para defenderse contra la amenaza planteada por el Iraq ni hacer cumplir las disposiciones pertinentes de las Naciones Unidas y proteger la paz y la seguridad internacionales.” S/PV.4644, pág. 3 y 4. Es decir, una combinación de legítima defensa y ejecución unilateral de una resolución del Capítulo VII.

⁴⁷ La “impresión general es que no ha sido provista por parte de Iraq mucha más información significativa en la declaración que se relaciona con los programas de armas prohibidas, ni se ha provisto mucha documentación nueva u otra evidencia que la apoye”. Véase:

<http://www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/unmovic/2002/1219blix.htm>.

⁴⁸ “Hay omisiones materiales que desde nuestro punto de vista constituye otra violación sustancial”. Powell, Colin: “Conference on Iraq Declaration”, December 19, 2002.

⁴⁹ Para Jorge Rosales, el informe del 27 de enero representó, para el sector más duro de la Casa Blanca, una justificación para la guerra y por lo tanto, luz verde para la operación bélica. Rosales, Jorge: “El argumento que esperaban los halcones”, La Nación, 28 de enero de 2003

⁵⁰ El 28 de febrero, el Presidente Bush (h) realizó ante el Congreso americano una exhaustiva enumeración del arsenal desarrollado por Irak. Véase: Bush, George W.: “State of the Union Address”, The White House, January 28, 2003.

internacional⁵¹. En esa presentación exhibió imágenes tomadas por satélites y reprodujo conversaciones entre oficiales iraquíes que procuraron probar que Irak no cumplía con sus obligaciones internacionales. En la misma sesión, el ministro de Asuntos Exteriores británico, Jack Straw, consideró que la cuestión no era sólo el caso particular de Irak sino que el Consejo debía adoptar una decisión sobre el modo de interactuar con Estados proliferantes⁵². A pesar de estos argumentos, la mayoría de los miembros del Consejo continuaron considerando que las inspecciones estaban produciendo resultados y que se necesitaba más tiempo para adoptar una decisión para una eventual intervención armada⁵³. Esta opinión se vio reforzada el 14 de febrero porque Hans Blix expresó que Irak estaba adoptando una “*actitud positiva*”, que estaba cooperando con los inspectores y que “*no se había encontrado evidencia sobre la existencia de armas de destrucción masiva*”⁵⁴.

A partir del 24 de febrero, Estados Unidos, Gran Bretaña y España desarrollaron una campaña diplomática tendiente a obtener una nueva resolución del Consejo de Seguridad⁵⁵. El gobierno británico afirmó que el objetivo del proyecto de resolución no era obtener autorización legal para una acción militar, que consideraba que estaba autorizada por las resoluciones adoptadas desde 1991, sino porque era lo “*políticamente conveniente*”⁵⁶. Ya para este momento, la intención americano-británica de utilizar la fuerza contra Irak desató una seria crisis diplomática internacional⁵⁷. El Primer Ministro francés Jean Pierre Raffarin afirmó que se opondría a toda iniciativa que implicara el recurso automático a la fuerza⁵⁸.

Francia lideró la oposición a los Estados Unidos⁵⁹, Gran Bretaña y España. Su canciller, Dominique de Villepin, reconoció que existían áreas grises en la cooperación iraquí, que el sistema de inspecciones debía ser reforzado, pero insistió en que el uso de la

⁵¹ El régimen iraquí “*hoy abriga la red terrorista asesina dirigida por Abou Musab al-Zarqawi, un asociado y colaborador de Osama bin Laden y sus tenientes de al Qaeda*”. Briefing Security Council, US Secretary Of State Powell Presents Evidence Of Iraq’s Failure To Disarm, Security Council 4701st Meeting (Am), 05/02/2003, Press Release SC/7658.

⁵² “*La cuestión en discusión por el Consejo era “no sólo acerca de Iraq, es cómo tratamos con proliferantes en cualquier punto del globo”*”. Iraq Cooperating With Disarmament Procedures, But Many Banned Weapons Remain Unaccounted For, Inspectors Tell Security Council, Security Council 4707th Meeting (AM), 14/02/2003, Press Release SC/7664. Similares declaraciones efectuó la representante de España, Ana Palacio.

⁵³ Murphy, Sean: “Use of Military Force to Disarm Iraq”, *AJIL*, Vol. 97, Num. 2, 2003.

⁵⁴ “*¿Qué cantidad queda, si es que queda, en lo que a armas de destrucción en masa y artículos y programas prohibidos conexos del Iraq se refiere? Hasta el día de hoy, la UNMOVIC no ha encontrado tales armas, sólo un pequeño número de municiones químicas vacías que deberían haber sido declaradas y destruidas*”. S/PV.4707, pág. 3.

⁵⁵ «*El 24 de Febrero, dos Estados circularon un proyecto de resolución por la que el Consejo de Seguridad podría decidir “que Iraq fracasó en tomar la oportunidad final que lo otorgó la Resolución 1441 (2002)”*». Murphy, Sean: “Use of Military Force to Disarm Iraq”, *AJIL*, Vol. 97, Num. 2, 2003.

⁵⁶ “*El Gobierno insistió en que su objetivo al circular el proyecto de resolución no era obtener autorización legal para la acción militar –que, en su opinión, ya se había asegurado a través de a través de sucesivas resoluciones del Consejo de Seguridad desde la Guerra del Golfo de 1991. El Gobierno estaba, en realidad, buscando una resolución “porque, políticamente, es un medio mejor de vincular a la comunidad internacional”*”. House of Commons: “Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)”, FAC, July 31, 2003.

⁵⁷ Weckel, Philippe: “*L’usage déraisonnable de la force*”, *RGDIP*, Tome 107, Num. 2, 2003.

⁵⁸ Raffarin, Jean-Pierre: “*Intervention à l’Assemblée en préambule du débat sur l’Irak*”, Premier Ministre, 26 février 2003.

⁵⁹ Para un análisis de la relación franco-americana anterior a la intervención véase Jarreau, Kauffmann & Lesnes, Patrick, Sylvie & Corinne: “*Paris-Washington, les dessous d’une rupture*”, *Le Monde*, 26 mars 2003.

fuerza sólo podía ser el “último recurso”⁶⁰. El 14 de febrero, luego que se produjeran los informes del Director de la Misión de Verificación de la ONU, Hans Blix, y del Director de la OIEA, Mohammed el Baradei, Villepin declaró que los resultados de las inspecciones eran “evidentes” y que el Consejo debía dar el tiempo necesario a los inspectores para que sus tareas dieran sus frutos, afirmando que el uso de la fuerza pondría en riesgo al pueblo iraquí y a la estabilidad internacional y regional y que nada aseguraría que el camino de la guerra sería más corto que el de las inspecciones⁶¹. El representante de la Federación de Rusia, Igor Ivanov, expresó que el mantenimiento de la unidad de la comunidad internacional y la toma de acciones en el marco de las Naciones Unidas y en el respeto de las resoluciones precedentes, eran la manera más confiable de resolver el problema de las armas de destrucción masiva por medios políticos. El representante de China, Tang Jiaxuan, manifestó la necesidad de continuar con las inspecciones.

El representante de los Estados Unidos, Colin Powell, respondió que lo que se necesitaba no eran “más inspecciones”, sino una cooperación iraquí inmediata, activa e incondicional porque la resolución 1441 no versaba sobre inspecciones sino sobre el desarme de Irak y que no se podía seguir permitiendo que Irak poseyera armas de destrucción masiva ni que estas llegaran a manos de organizaciones terroristas; que el uso de la fuerza debía continuar siendo una opción, porque las acciones de Irak tenían como objetivo prolongar la situación sin cumplir las instrucciones del Consejo. El representante de la Federación de Rusia, Igor Ivanov, respondió que la fuerza sólo debe ser usada cuando se han agotado todos los otros medios y que en el caso en cuestión no se había llegado a ese punto porque era innegable que las inspecciones estaban produciendo buenos resultados.

El 5 de marzo, Francia y Rusia anunciaron que vetarían todo proyecto de resolución autorizando el uso de la fuerza contra Saddam. El día siguiente, China adoptó la misma posición⁶².

La sesión del Consejo de Seguridad del 7 de marzo del 2003 estuvo signada por importantes diferencias entre sus miembros: mientras algunos sostenían la alternativa de reforzar las inspecciones, otros consideraban que Irak sólo respondía como reacción frente a la amenaza del uso de la fuerza. A la controversia se sumó la declaración de Blix de que

⁶⁰ “Dada la opción entre intervención militar y el régimen de inspecciones que era inadecuado por la falta de cooperación por parte de Iraq, la comunidad internacional debería elegir reforzar decisivamente los medios de inspección”. En el mismo sentido se expresó el presidente francés, Jacques Chirac, quien dijo: « Fiel al espíritu de la Carta de las Naciones Unidas, que es nuestra ley común, Francia considera que el recurso a la fuerza es el último recurso, cuando todas las otras opciones han sido agotadas». Chirac, Jacques: “Déclaration sur l’Irak”, Palais de l’Elysée, 18 mars 2003.

⁶¹ De Villepin, Dominique: “Intervention au Conseil de Sécurité “, Ministère des Affaires Etrangères, 14 février 2003. En el mismo sentido se expresó el por entonces Primer Ministro francés, Jean-Pierre Raffarin en un informe ante la Asamblea General francesa. Assemblée Nationale: “Déclaration du Gouvernement sur la question de l’Irak”, Assemblée Nationale, Session ordinaire de 2002-2003 - 149ème séance, 23 février 2003. Para una recopilación de las intervenciones del entonces Ministro de Asuntos Exteriores francés sobre este tema, véase: de Villepin, Dominique: “Un autre monde”, Editions de L’Herne, 2003.

⁶² Glennon, Michael: “Why the Security Council Failed”, Foreign Affairs, May/June 2003.

“luego de un período de cierta reticencia a cooperar, desde enero había habido una aceleración en la cooperación iraquí⁶³, que estaba dando resultados”⁶⁴.

Colin Powell consideró que la cuestión era determinar si Irak había tomado la decisión de desarmarse completa e inmediatamente de sus armas prohibidas, y que era tiempo de que el Consejo dijera que el “reloj” no había sido parado por las “estratagemas” y “maquinaciones” de Saddam Hussein⁶⁵. Dominique de Villepin le respondió que la agenda militar no debía dictar el calendario de las inspecciones, que no podía aceptar un ultimátum en vistas de los informes de los inspectores y que no permitiría la adopción de una resolución que autorizara el recurso automático a la fuerza⁶⁶, concluyendo que el cambio de régimen en Bagdad no figuraba entre los objetivos de la resolución 1441⁶⁷; que los lazos entre Irak y Al Qaeda no habían sido demostrados y que no aprobaría una resolución que autorizara el uso automático de la fuerza.

El 10 de marzo de 2003, en una entrevista con la televisión francesa, el Presidente francés, Jacques Chirac, declaró que vetaría todo proyecto de resolución que impusiera un ultimátum contra Irak. La única alternativa aceptable para que Francia no vetara una resolución era que los inspectores informaran que Irak, una vez más, no permitía cumplir con su tarea⁶⁸. Los Estados Unidos y el Reino Unido consideraron que esta declaración convertía en imposible obtener una segunda resolución que autorizara expresamente la fuerza si las condiciones del ultimátum no se cumplían⁶⁹.

El 12 de marzo, el representante argentino, Embajador Arnoldo Listre, expresó que era evidente que el régimen iraquí había cooperado sólo cuando no tenía más alternativa

⁶³ *“Luego de un period de cierta cooperación renuente, ha habido una aceleración de iniciativas del lado iraquí desde el fin de Enero”*. United Nations Weapons Inspectors Report To Security Council On Progress In Disarmament Of Iraq, Security Council 4714th Meeting (AM), 07/03/2003, Press Release SC/7682.

⁶⁴ *“Concluimos que...UNMOVIC y el OIEA estaban informando progresos en la cooperación iraquí, y alguna evidencia de desarme actual por Iraq, a comienzos de Marzo de 2003”*. House of Commons: “Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)”. FAC, July 31, 2003.

⁶⁵ Powell, Colin: “Remarks to the United Nations Security Council”, U. S. State Department, March 7, 2003.

⁶⁶ De Villepin, Dominique: “Discours. Réunion du Conseil de Sécurité. Situation en Irak. New York”, Ministère des Affaires Etrangères, 7 mars 2003.

⁶⁷ Esto ya había sido afirmado por Villepin en varias oportunidades. De Villepin, Dominique: “Entretien avec le quotidien “Le Figaro””, Ministère des Affaires Etrangères, 24 février 2003; “Entretien avec la télévision américaine “ABC NEWS””, Ministère des Affaires Etrangères, 2 mars 2003. En el mismo sentido Glennon: « El Consejo de Seguridad nunca autorizó a Estados Unidos a promover una política de cambio de régimen en Irak ni a emprender acciones militares con ese propósito. ” Glennon, Michael: “¿Por qué fracasó el Consejo de Seguridad?”, Foreign Affairs En Español, Julio-Septiembre 2003.

⁶⁸ «Es necesario que los inspectores nos digan : « lo sentimos mucho, pero Iraq no coopera, los progresos no son suficientes, no estamos en condiciones de alcanzar nuestro objetivo, no podemos garantizar el desarme de Iraq ». En ese caso corresponderá al Consejo de Seguridad y sólo a él decidir lo que convenga hacer. Pero en ese caso, naturalmente, bueno, la guerra se convertirá en inevitable. No lo es actualmente. PREGUNTA: Con un ultimatum?. EL PRESIDENTE: Eso había conducido a proponer una nueva resolución que fije un ultimatum. Ya hemos hablado el 17 de marzo, luego hemos evocado una posibilidad de modificación de los ingleses para retraer un poco la fecha del ultimátum, poco importa. Dicho de otra manera, pasar de un sistema que era la continuación de las inspecciones para desarmar Iraq a otro sistema que consiste en decir: «en tantos días, haremos la guerra». PREGUNTA: Y eso Usted no lo quiere ?. EL PRESIDENTE: Francia no lo aceptará y por lo tanto rechazará esta solución. Habrá naciones que votarán no, entre ellas Francia». Chirac, Jacques: “Interview par TF1 et FRANCE 2”, 10 mars 2003.

⁶⁹ Para una controversia sobre la interpretación de la posición francesa House of Commons, “Ninth Report: The Decision to go to War in Iraq. Volume I (HC 813-I)”, FAC, 7 July 2003, pág. EV 71.

y como consecuencia de las presiones políticas y militares; sin embargo, agregó, todavía había tiempo de alcanzar una solución pacífica e instó a los miembros del Consejo a otorgar una última oportunidad a Irak.

El 20 de marzo, el representante de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas expresó que las fuerzas de la coalición habían iniciado las operaciones en vista de las violaciones graves y constantes de Irak a sus obligaciones de desarme estipuladas en las resoluciones del Consejo⁷⁰. El representante británico manifestó que las acciones se habían iniciado tras una larga historia de falta de cooperación de Irak y tras un gran número de constataciones de que Irak no había cumplido con sus obligaciones de desarme que le había impuesto el Consejo⁷¹.

El 26 de marzo de 2003, el Consejo de Seguridad se reunió por primera vez desde el comienzo de la intervención. El representante de Irak, Mohammed Aldouri, manifestó que su país estaba siendo víctima de una agresión criminal, tiránica y bárbara y que el objetivo de un cambio de régimen, proclamado por los Estados Unidos, constituía una flagrante violación al derecho internacional y de la Carta de las Naciones Unidas; que la intervención no tenía como fin desarmar a Irak sino ocuparlo, recolonizarlo y administrar los recursos petrolíferos del país; que la resolución 1441 no permitía en absoluto el empleo de la fuerza; que la agresión sufrida por su país constituía una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales, e instó a que el Consejo de Seguridad ordenara a los Estados Unidos y al Reino Unido al retiro de sus tropas y que pusieran fin a la agresión⁷².

El representante de la Liga de los Estados Arabes, Sr. Mahmassani, condenó la agresión estadounidense y afirmó que la forma de los regímenes políticos de los pueblos árabes debía ser decidida por los pueblos de la región, sin ingerencias extranjeras⁷³. El representante de Libia condenó la agresión americana y manifestó que el objetivo de la intervención no eran las armas de destrucción en masa sino un cambio de régimen en Irak que estableciera la libertad, la democracia y el respeto de los derechos humanos⁷⁴. El representante de Yemen, Sr. Alsaidi, expresó que una guerra preventiva, basada en simples dudas sobre las intenciones de otros lleva al caos que socavaría la base de las relaciones internacionales⁷⁵. El representante de Irán, Sr. Zarif, señaló que la guerra

⁷⁰ "Las fuerzas de la coalición han comenzado las operaciones militares en el Iraq. Esas operaciones son necesarias en vista de las constantes violaciones graves por el Iraq de sus obligaciones de desarme estipuladas en las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, incluida la resolución 1441 (2002). Las operaciones son importantes y garantizarán el cumplimiento de esas obligaciones." S/2003/351, 20 de marzo de 2003.

⁷¹ "Esta acción se ha iniciado tras una larga historia de falta de cooperación del Iraq con la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM), la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), y tras gran número de constataciones efectuadas por el Consejo de Seguridad de que el Iraq no ha cumplido con las obligaciones en materia de desarme que le impusiera el Consejo, entre ellas las dimanantes de las resoluciones 678 (1990), 687 (1991) y 1441 (2002)." S/2003/350, 20 de marzo de 2003.

⁷² S/PV.4726, págs. 5 y 6.

⁷³ S/PV.4726, pág. 9.

⁷⁴ "Quedó claro para todos que el objetivo no era el de eliminar las armas de destrucción en masa del Irak, puesto que esto ya se había realizado y lo habían confirmado los jefes de los grupos de inspectores en declaraciones, informes y, en particular, en el programa de trabajo. Los dos Estados declararon que un cambio de régimen en el Irak que estableciera la libertad, la democracia y el respeto de los derechos humanos constituía el objetivo fundamental." S/PV.4726, pág. 18.

⁷⁵ S/PV.4726, pág. 14.

unilateral contra Irak no se estaba llevando a cabo en defensa propia ni en respuesta a un ataque armado ni que el régimen iraquí representara una amenaza inminente a la seguridad de las potencias beligerantes⁷⁶, y que el objetivo del cambio de régimen era contrario a las normas del derecho internacional y que la democracia no podía obtenerse mediante el uso de la fuerza⁷⁷.

El representante de Estados Unidos, Sr. Negroponte, declaró que ante el rechazo de Irak de cumplir incondicionalmente con sus obligaciones de desarme, la respuesta de la coalición había sido apropiada; que la guerra no era contra el pueblo de Irak sino contra un régimen que había ido en contra de la voluntad de la comunidad internacional durante más de 12 años⁷⁸; que la respuesta no era ilegítima y que desde hacía tiempo se reconocía que una violación sustancial de las obligaciones internacionales autoriza el uso de la fuerza y que, en este caso, el uso de la fuerza estaba autorizado por la resolución 678⁷⁹. El representante de Gran Bretaña, Sr. Greenstock, afirmó que la acción de la coalición era legítima, multilateral y autorizada por las resoluciones 678, 687 y 1441⁸⁰. El representante de Australia, Sr. Dauth, manifestó que su país era parte de la coalición porque estimaba que un Irak en posesión de armas de destrucción masiva representaba una amenaza a la seguridad internacional y que su participación en la coalición respetaba el derecho internacional y que las resoluciones 678, 687 y 1441 autorizaban el uso de la fuerza para desarmar a Irak y para restaurar la paz y la seguridad en la región⁸¹. El representante de Japón, Sr. Haraguchi, apoyó las medidas emprendidas por la coalición⁸².

Para el representante de la Federación de Rusia, Sergey Lavrov, la acción militar de la coalición constituía una violación del derecho internacional y no se había probado la posesión de armas de destrucción masiva ni los lazos con el terrorismo; el uso de la fuerza

⁷⁶ "La guerra unilateral contra el Iraq no se atiene a ninguna de las normas de legitimidad internacional, no se está llevando a cabo en defensa propia, contra ningún ataque armado. Ni siquiera puede llegar a imaginarse que el Iraq, después de 12 años de sanciones generalizadas pueda considerarse una amenaza inminente en contra de la seguridad nacional de las Potencias beligerantes." S/PV.4726, pág. 35.

⁷⁷ "(...) el objetivo declarado de cambio de régimen en el Iraq es flagrantemente contrario a las normas y principios del derecho internacional y también lo es el concepto de un ataque arbitrario y preventivo que supone una clara negación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas. La democracia no es algo que las sociedades puedan obtener con tanques, helicópteros y buques de guerra." S/PV.4726, pág. 35.

⁷⁸ S/PV.4726, (Resumption), pág. 26.

⁷⁹ "La respuesta de la coalición es legítima y no unilateral. En la resolución 687 (1991) se imponía una serie de obligaciones al Iraq que eran las condiciones para la cesación del fuego. Se reconoce y se da por entendido desde hace tiempo que una violación grave de esas obligaciones elimina los fundamentos de la cesación del fuego y da de nuevo autoridad para utilizar la fuerza al amparo de la resolución 678 (1990). En la resolución 1441 (2002) se declaraba explícitamente que el Iraq seguía incurriendo en una violación grave. En vista de las demás violaciones graves cometidas por el Iraq, los fundamentos de la cesación del fuego han quedado eliminados y el uso de la fuerza queda autorizado en virtud de la resolución 678 (1990)." S/PV.4726, (Resumption), pág. 26.

⁸⁰ S/PV.4726, (Resumption), pág. 24.

⁸¹ "Australia forma parte de la coalición para desarmar al Iraq porque estamos convencidos de que un Iraq con armas de destrucción en masa constituía una grave amenaza para nuestra seguridad y la seguridad internacional. Australia espera que pueda desarmarse pronto al Iraq, con un mínimo de daños para los civiles y para las fuerzas de la coalición. Nuestra participación en la coalición se ajusta totalmente al derecho internacional. En las resoluciones existentes del Consejo de Seguridad, entre ellas las resoluciones 678 (1990), 687 (1991) y 1441 (2002) se autoriza el uso de la fuerza para eliminar las armas de destrucción en masa del Iraq y restablecer la paz y la seguridad en la región." S/PV.4726, pág. 28.

⁸² S/PV.4726, pág. 41.

para cambiar un régimen político no sólo era una violación de los principios de la Carta sino también un serio error político⁸³.

El 22 de mayo de 2003, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1483⁸⁴ que reconoció la ocupación del territorio por parte de los Estados Unidos⁸⁵ y de los miembros de la coalición⁸⁶. El 16 de octubre de ese mismo año, aprobó por unanimidad la resolución 1511 que reconocía a la Autoridad Provisional de la coalición como órgano a cargo⁸⁷. El 8 de junio de 2004 el Consejo adoptó por unanimidad una resolución avalando la transferencia de la soberanía⁸⁸.

La controversia sobre la legalidad de la intervención.

Los Estados Unidos afirmaron que sus operaciones militares eran necesarias en razón de las repetidas violaciones de las obligaciones iraquíes de desarmarse⁸⁹ de acuerdo con lo instruido por el Consejo de Seguridad y que constituían una respuesta apropiada y

⁸³ "Es evidente para todos que el uso de la fuerza contra el Iraq para cambiar el régimen político de un Estado soberano es una total contravención de los principios fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Todo el curso de acción confirma la opinión del Gobierno de Rusia de que la guerra en el Iraq es un grave error político." S/PV.4726, (Resumption), pág. 28.

⁸⁴ 14 de los 15 miembros del Consejo votaron a favor. Siria no asistió a la reunión. "La Resolución 1483 muestra que todos querían avanzar de una manera cooperativa". Rice, Condoleezza: "Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on the President's Trip to Europe and Middle East", May 28, 2003.

⁸⁵ Ben Achour, Rafea: "L'ONU et l'Irak II", ADI, Novembre 2003. Disponible en:

<http://www.ridi.org/adi>. Este autor afirma que la resolución 1483 otorgó cierta legitimidad a la guerra porque la ONU confió a los Estados Unidos la reconstrucción de Irak, la explotación de los recursos petroleros que los americanos deseaban controlar y la organización, en colaboración con la Organización, del proceso político que debería llevar a la formación de un gobierno democrático. En el mismo sentido: Rosales, Jorge, "Un intento por cerrar las heridas", La Nación, 23 de mayo de 2003. Para Régis Debray, la resolución 1483 "validó la rapiña". Debray, Régis: "La historia se repite", La Nación, 24 de septiembre de 2003. Por el contrario, para De Villepin, la resolución no legitimó las acciones. De Villepin, Dominique: "Débat sur l'Amérique", Le Monde, 22 octubre 2003. En el mismo sentido De Wet, Erika: "The Illegality of the use of Force Against Iraq Subsequent to the Adoption of Resolution 687 (1991)", Humanitäre Völkerrecht, Vol. 3, 2003, pág. 132.

⁸⁶ "Insta a la Autoridad a que, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y otras normas pertinentes del derecho internacional, promueva el bienestar del pueblo iraquí mediante la administración efectiva del territorio, en particular tratando de restablecer condiciones de seguridad y estabilidad y de crear condiciones en que el pueblo iraquí pueda decidir libremente su propio futuro político". C.S. Res.1483.

⁸⁷ "La Autoridad Provisional de la Coalición se hace cargo con carácter temporal de las funciones, atribuciones y obligaciones específicas en virtud del derecho internacional aplicable reconocidas y establecidas en la resolución 1483 (2003), que cesarán cuando un gobierno representativo y reconocido internacionalmente, establecido por el pueblo del Irak, preste juramento y asuma las funciones de la Autoridad".

⁸⁸ Ben Achour, Rafea: "La Résolution 1546 du Conseil de Sécurité ou l'apogée de l'art de la fiction", ADI, Juillet 2004. Disponible en <http://www.ridi.org/adi>.

⁸⁹ "Tuvinos 17 resoluciones pidiendo a Saddam Hussein desarmarse. Desafió una vez más la comunidad internacional, desafió una resolución unánime, la Resolución 1441». Rice, Condoleezza: "Interview with Arab Journalists", March 1, 2005. En el mismo sentido se expresó el canciller británico: «Gran Bretaña ha tomado la decisión de recurrir a la fuerza para obligar a Irak a cumplir el derecho internacional porque ella está fuertemente ligada –tanto como Francia– a esta autoridad de las Naciones Unidas que, después de doce años, Saddam Hussein ha gravemente puesto en cuestión. Antes que la resolución 1441 del Consejo de Seguridad fuera adoptada por unanimidad en noviembre último, Saddam Hussein no había prácticamente tenido en cuenta las 16 resoluciones anteriores que lo llamaban a desarmarse. Yo pienso que si no hubiéramos hecho aplicar sin equívocos la 17ma. –la 1441– íbamos a correr el riesgo de la credibilidad de las Naciones Unidas y alentaríamos a otros proliferantes a desarrollar las armas más mortales del mundo». Straw, Jack: "Mes quatre engagements", La Figaro, Paris, 9 avril 2003.

proporcional⁹⁰ frente al incumplimiento del ultimátum⁹¹ (“*final opportunity*”) de la resolución 1441⁹²; y que la falta de cumplimiento de las obligaciones previstas en la resolución 687⁹³ dejaba sin efecto el cese del fuego que ella contenía y este hecho reenviaba la autorización para el uso de la fuerza de la resolución 678⁹⁴. Por lo tanto, las operaciones militares constituían un paso necesario para defender a los Estados Unidos y la comunidad internacional de la amenaza planteada por Irak, para restaurar la paz y la seguridad internacionales en la zona⁹⁵ y para despejar las incertidumbres sobre los planes

⁹⁰ “

(...) Estas operaciones con necesarias en vista de las continuas violaciones graves de sus obligaciones de desarme bajo las relevantes resoluciones del Consejo de Seguridad, incluyendo 1441 (2002). Las acciones que están llevando a cabo las fuerzas de la coalición son una respuesta apropiada (...)”, S/2003/351, 21 de marzo de 2003.

⁹¹“(…)El gobierno de Irak decidió no aprovechar esta oportunidad final bajo la resolución 1441 y ha cometido claramente violaciones adicionales (...)”, S/2003/351, 21 de marzo de 2003.

⁹² Por la resolución 1441 del 8 de noviembre de 2002 el Consejo de Seguridad, deploró la ausencia de cooperación total por parte de Irak y, actuando bajo el capítulo VII de la Carta, advirtió que si ese país no cumplía con sus obligaciones se enfrentaría a “graves consecuencias”. Sin embargo, la resolución 1441 no otorgó ninguna autorización expresa a recurrir al uso de la fuerza ni hizo ninguna mención en ese sentido. En opinión de Condoleezza Rice: “Esta es la resolución más fuerte que pienso que el Consejo de Seguridad ha aprobado en todos los 12 años tratando con Saddam Hussein. Y 1441 da a la comunidad internacional más herramientas para obtener el desarme de Irak. Y coloca la responsabilidad en Irak”. Rice, Condoleezza: “National Security Advisor Briefs Press on President’s Trip to United Nations”, September 22, 2003. En una entrevista con Oscar Cardoso, Stephen Pattison, diplomático inglés, afirmó que « La Resolución (1441) es más dura que todas las resoluciones anteriores respecto de Irak. Incluye la amenaza de "consecuencias muy serias", que es muy importante en el lenguaje del Consejo de Seguridad. Que nadie se engañe, estamos decididos a garantizar su cumplimiento » Cardoso, Oscar Raúl: “Hay que saber responder a Irak: la guerra no es inevitable”, Clarín, 8 de diciembre de 2002.

Sobre la ambigüedad de la resolución 1441: Byers, Michael: “Letting the Exception Prove the Rule”, EIA, Vol. 17, Num. 1, Spring 2003, pág.4.

⁹³ “(...) Las acciones adoptadas están autorizadas por las resoluciones existentes del Consejo de Seguridad, incluyendo la resolución 678 (1990) y la resolución 687 (1991). S/2003/351, 21 de marzo de 2003. Lord Goldsmith, ante la Cámara de los Lores dijo: “autoridad para usar la fuerza contra Irak existe por el efecto combinado de las resoluciones 678, 687 and 1441. Todas estas resoluciones fueron adoptadas bajo el Capítulo VII de las Carta de la ONU que permite el uso de la fuerza con el expreso propósito de restaurar la paz y la seguridad internacionales: 1. En la resolución 678, el Consejo de Seguridad autorizó la fuerza contra Irak, para eyectarlo de Kuwait y restaurar la paz y la seguridad en el área. 2. En la resolución 687, que estableció las condiciones del cese del fuego luego de la Operación Tormenta del Desierto, el Consejo de Seguridad impuso continuas obligaciones a Irak para eliminar sus armas de destrucción masiva para restaurar la paz y la seguridad en el área. La Resolución 687 suspendió pero no terminó la autorización para usar la fuerza bajo la resolución 678. (...) 4. En la resolución 1441, el Consejo de Seguridad determinó que Irak ha violado y continúa violando gravemente la resolución 687 (...)”.

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldhansrd/vo030317/text/30317w01.htm>

. También: Iovane, Massimo & De Vittor, Francesca: “La doctrine européenne et l’intervention en Irak”, AFDI, XLIX, 2003, CNRS Editions, Paris; Murphy, Sean: “Use of Military Force to Disarm Irak”, AJIL, Vol. 97, Num. 2, 2003.

⁹⁴ “(...) Ha sido reconocido y entendido hace tiempo que una violación grave de estas obligaciones elimina la base del cese del fuego y reaviva la autorización para usar la fuerza bajo la resolución 678 (...)”. S/2003/351, Mar. 21, 2003. En el mismo sentido Lord Goldsmith: “Una violación grave de la Resolución 687 reaviva la autorización para usar la fuerza bajo la Resolución 678”. Disponible en

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldhansrd/vo030317/text/30317w01.htm>; En el mismo sentido Casey & Rivkin, Lee & David: « We Have the Right to Oust Saddam. The UN has already authorized it », WSJ, February 27, 2002; Woolsey, James: « Irak and the Unfinished Business of the War on Terror », NPQ, Vol. 19, Num. 4, Fall 2002. La controversia también afectó al propio gobierno francés: el diputado Alain Madelin consideró que: “(...) al no aportar la prueba de su desarme, y no entregando el arsenal descubierto en el pasado, Irak viola de manera patente sus compromisos y habilita el derecho a usar la fuerza que es el derecho que surge de esas violaciones». Madelin, Alain: “Bush ou Saddam, il faudra choisir”, Le Figaro, 31 janvier 2003.

⁹⁵ “Son etapas necesarias para defender a los Estados Unidos y la comunidad internacional de la amenaza planteada por Irak y para restaurar la paz y la seguridad internacionales en el área”. S/2003/351, March 21, 2003.

iraquíes de armas de destrucción en masa⁹⁶. Se trataba, en definitiva, de una ejecución unilateral de una decisión del Capítulo VII⁹⁷.

Los Estados miembros de la coalición intervinieron en Irak sin que una nueva resolución del Consejo de Seguridad los autorizara expresamente porque, como se ha visto, una resolución en ese sentido fue imposible de obtener en razón del veto anunciado previamente de tres de los miembros permanentes. Los Estados que integraron la coalición afirmaron que una nueva resolución no era indispensable⁹⁸ porque las resoluciones 678 y 687 de 1990 estaban aún en vigor⁹⁹, constituyendo lo que se ha dado en llamar la “*continuing authority*”¹⁰⁰, es decir, una autorización que se extendía en el tiempo

⁹⁶ “Pero la Administración trabajó a partir de la misma inteligencia que ha guiado la política estadounidense hacia Iraq durante 12 años luego del fin de la Guerra del Golfo. Y si, existieron incertidumbres sobre cuán lejos habían llegado un programa particular. Pero el hecho es que el Presidente de los Estados Unidos no puede permitirse dar a un dictador brutal, que mintió al mundo, que se ha negado de responder a justas demandas, el beneficio de la duda. Porque en un medio post-Septiembre 11, sabemos que hay que tratar a las amenazas ahora, no puede permitirse que se multipliquen. Y el Presidente adoptó esa decisión”. Rice, Condoleezza: “Interview on Fox News with Jim Angle”, U. S. State Department, November 22, 2005.

⁹⁷ Sofaer considera que se trata de un elemento que agrega cierta legalidad a la intervención armada. Sofaer, Abraham D.: “On the Necessity of Pre-emption”, EJIL, Vol. 14, Num. 2, 2003, pág. 216.

⁹⁸ “La ausencia de resoluciones de la ONU no es el problema. Ha habido un montón de resoluciones y demandas a Saddam Hussein que cumpliera, y no lo ha hecho. La “bendición” para la acción aquí fue el régimen de desarme que se estableció en 1991 y que Saddam no cumplió”. Rice, Condoleezza: “Anticipatory Self-Defense in the War on Terror”, NPQ, Vol.19, Num. 4, FALL 2002. También el gobierno de Reino Unido tenía la misma perspectiva: “Mientras se destaca que el acuerdo en el Consejo de Seguridad no era necesario para asegurar la legalidad de la acción militar contra Iraq, el Gobierno hizo esfuerzos sustanciales para asegurar el acuerdo en la respuesta internacional ante la amenaza de Iraq en el Consejo de Seguridad durante finales de 2002 y comienzos de 2003”. House of Commons: “Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)”. FAC, July 31, 2003.

⁹⁹ «Esta Guerra está siendo conducida bajo la autoridad de la Resolución de la ONU 1441 y las anteriores resoluciones 678 y 687” expresó Colin Powell en una entrevista con la televisión de Abu Dhabi, 26 de marzo 2003. Sobre las interpretaciones de la interacción de estas resoluciones: Kirgis, Frederic L.: “The Legal Background on the Use of Force to Induce Iraq to Comply with Security Council Resolutions”, ASIL Insights, November 1997; “Security Council Resolution 1441 on Iraq's Final Opportunity to Comply with Disarmament Obligations”, ASIL Insights, November 2002. En favor de la interpretación estadounidense: Gardner, Richard: “Neither Bush nor the “Jurisprudes””, AJIL, Vol. 97, Num. 3, 2003, pág. 588.

¹⁰⁰ “Hay “alguna sustancia” en el argumento esgrimido por el Fiscal General del Estado (“Attorney General”) que “las anteriores resoluciones del Consejo de Seguridad proveen una continua o revivida autoridad para el uso de la fuerza, en una situación diferente y una docena de años después de que fueran aprobadas”. En su memorándum, el Profesor Roberts destaca un “concepto de lo que llamo una “continua autorización” dada por el Consejo de Seguridad a ciertos Estados para el uso de la acción militar con respecto a Iraq”. Él considera que “este concepto constituye la base más fuerte disponible para justificar el uso de la fuerza conducido por EEUU contra Iraq”. Opinión de Adam Roberts en: House of Commons: “Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)”. FAC, July 31, 2003. «En mi opinión, la autorización para usar “todos los medios necesarios” contenida en la Resolución 678 (1990) no ha sido retirada por el Consejo de Seguridad. La imposición de un cese del fuego por la Resolución 687 (1991) suspendió las hostilidades y, por lo tanto, suspendió la autorización para usar la fuerza, pero la Resolución 687 reafirmó la Resolución 678 (véase el parágrafo 5, arriba) y dejó abierta así la posibilidad de una acción militar posterior para alcanzar los objetivos de la Resolución 678 en caso de violación iraquí de los términos del cese del fuego”. Greenwood, Christopher: “The legality of using force against Iraq”, Memorandum to the House of Commons, FAC, 24 October 2002. También: Wedgwood, Ruth: “The Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, July 2003, pág. 578 que afirma que la “continuing authority” se prueba también porque no se exigió una resolución del Consejo que autorizara los diversos usos de fuerza contra Irak de los EE.UU., G.B. y Francia a lo largo de los noventa; Taft & Buchwald, William & Todd: “Preemption, Iraq, and International Law”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, July 2003, pág. 562, consideran que nada en la resolución 1441 permite concluir que se exigía una nueva resolución para usar la fuerza. (la posición contraria ha sido expuesta por Fukuyama quien dijo: “(...) eramos todos conscientes de que necesitábamos de una

de dos resoluciones que se reenviaban mutuamente: si Irak no cumplía con sus obligaciones, el cese del fuego quedaba levantado y los “Estados intervinientes” estaban autorizados para las operaciones. Los Estados Unidos interpretaron de manera muy amplia la expresión “graves consecuencias” de la resolución 1441, en el sentido de que se trataba de un ultimátum que, de no cumplirse, autorizaba directamente a hacer uso de la fuerza¹⁰¹.

Para los otros tres miembros permanentes del Consejo, la resolución 1441 excluía toda automaticidad en el uso de la fuerza¹⁰². En efecto, los párrafos 4, 11 y 12 preveían que si Irak no cumplía con el ultimátum el Presidente de UNMOVIC y el Director General de la OIEA debían informar inmediatamente al Consejo que se reuniría “para considerar la situación y la necesidad del cumplimiento total de las resoluciones”. Por lo tanto, para estos miembros permanentes no se trataba de un ultimátum en sentido estricto, que de no cumplirse inmediatamente acarrearía el ejercicio de la sanción prevista (si bien en el texto sólo estaba mencionada como “graves consecuencias”, en los hechos significaba el uso de la fuerza por los efectivos de la coalición desplegados en la zona). La automaticidad de la autorización para usar la fuerza del ultimátum fue también producto de una sofisticada disquisición de técnica jurídica. La interpretación de la resolución 1441 como una autorización implícita de recurrir a la fuerza se fundó en el primer párrafo de la versión inglesa que afirma que Irak “*remains in material breach of its obligations under relevant resolutions, including resolutions 687 (1991)*”. La utilización de la expresión “*material breach*” fue considerada una analogía con lo previsto para la suspensión o la extinción de un tratado en caso de violación sustancial, del artículo 60 de la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados (1969)¹⁰³.

segunda resolución autorizando la utilización de la fuerza”. Fukuyama, Francis: “La hipocresía no es una característica única de EE.UU.”, Clarín, 9 de noviembre de 2003. Similar interpretación realizó el procurador general británico Lord Goldsmith, basándose en que el proyecto franco-ruso para que la resolución 1441 contuviera la palabra “*autorice*” fue expresamente rechazada por los EE.UU.. A pesar de ello, estimó que era políticamente conveniente contar con una autorización expresa, pero que el veto francés lo convertía en imposible: Lord Goldsmith: “UK Attorney General's advice to the Prime Minister advice on the legality of military action against Iraq”, U.K. Government, March 7, 2003. Gentili afirmó, en su momento, que: “*Además, la Guerra es librada sin ser declarada, si los actos de injusticia son continuos o aún se están produciendo*”. Gentili: “*De Iure Belli Libri Tres*”, Libro II, Cap. II.

¹⁰¹ “*Y esa resolución es muy importante porque todo el mundo ha aprobado esa resolución, todas las 15 naciones, incluida Francia, dijeron que está en violación grave, le estamos dando la última oportunidad, los inspectores lo ayudan a aprovechar esa última oportunidad, y si no cumple, entonces se producirán graves consecuencias. Y todas esas serias consecuencias, todo el mundo estuvo de acuerdo, todos los que votaron esa resolución, entendieron que serias consecuencias quería decir lo mismo que la guerra*”. Powell, Colin: “Interview on TF-1 Television of France”, U.S. State Department, January 29, 2003. Véase también: Powell, Colin: “*“Nous écouterons les pays qui pensent qu'un délai accordé à l'Irak est une bonne idée” (Entretien)*», Le Monde, 27 janvier 2003; Nguyen-Rouault, Florence: “*L'intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international*”, RGDIP 2003-4.

¹⁰² “*En una declaración conjunta emitida el 8 de noviembre de 2002, Francia, Rusia y China afirmaron: “La Resolución 1441 (2002) adoptada hoy por el Consejo de Seguridad excluye cualquier automaticidad en el uso de la fuerza... En caso de falta de cumplimiento de sus obligaciones por parte de Iraq, se aplicará lo previsto en los párrafos 4, 11 y 12. Esa falta de cumplimiento será informada al Consejo de Seguridad por el Presidente Ejecutivo de UNMOVIC o por el Director General del OIEA. Entonces corresponderá al Consejo de Seguridad tomar posición sobre la base de ese informe*”. Farebrother & Kollerstrom, George & Nicholas: “The Case against War”, Institute for Law and Peace, 2003. También: De Villepin, Dominique: “Conférence de Presse”, Ministère des Affaires Etrangères, 5 mars 2003.

¹⁰³ *En inglés: “A material breach of a bilateral treaty by one of the parties entitles the other to invoke the breach as a ground for terminating the treaty or suspending its operation in whole or in part.” En francés: “Une*

La aplicación por analogía de la Convención de Viena era pertinente según los miembros de la coalición, porque la resolución 687 era considerada un verdadero acuerdo de cese del fuego¹⁰⁴: su incumplimiento traía la renovación automática de la autorización prevista en la resolución 678¹⁰⁵. Sin embargo, el texto en francés afirma que Irak se encontraba en “*violation patente*” de sus obligaciones y no en una “*violation substantielle*”, que es la expresión utilizada por artículo 60 de la Convención de Viena en su versión francesa¹⁰⁶. Por lo tanto, no se reuniría esta condición.

¿Legítima defensa precautoria o intervención preventiva?

El Embajador estadounidense ante las Naciones Unidas, John Negroponte, también expresó que si el Consejo no adoptaba una decisión para el uso de la fuerza, ante el incumplimiento del ultimátum su país tendría el derecho a ejercer la legítima defensa¹⁰⁷. Pero ¿de qué tipo de legítima defensa se trataba en este caso?

Desde el punto de vista de la legítima defensa en sentido estricto, no se había producido un ataque de Irak a los Estados Unidos o algún miembro de la coalición¹⁰⁸. La teoría del reenvío de las resoluciones consideraba que se trataba de la continuidad histórica de las condiciones¹⁰⁹ de la intervención en el Golfo de 1991: la falta del

violation substantielle d'un traité bilatéral par l'une des parties autorise l'autre partie à invoquer la violation comme motif pour mettre fin au traité ou suspendre son application en totalité ou en partie ». *En español*: Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra para alegar la violación como causa para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente.

La interpretación de que la resolución 1441 autorizaba la intervención por sus fines y objetivos también obtuvo una aprobación muy limitada. Lobel & Ratner, Jules & Michael: “International law, the new Bush doctrine and war with Iraq”, *The Guild Practitioner*, Fall 2003, pág. 208.

¹⁰⁴ La resolución 687 tenía un carácter excepcional: más que el reconocimiento del cese de una violación cometida por Irak, tiene los elementos propios de un acuerdo de rendición. Véase Gaja, Giorgio: “Réflexions sur le Rôle du Conseil de Sécurité dans le Nouvel Ordre Mondial”, *RGDIP*, 1993. Para una crítica de la analogía entre una resolución y un tratado véase O’Connell, Mary Ellen: “Addendum to Armed Force in Iraq: Issues of Legality”, *ASIL Insights*, April 2003.

¹⁰⁵ Algunos autores consideran que la resolución 678 obliga a respetar no sólo las resoluciones anteriores sino también aquellas posteriores a su dictado, en especial la resolución 687 (1991) y la 1441 (2002). Taft & Buchwald, William & Todd: “Preemption, Iraq and International Law”, *AJIL*, Vol. 97, Num. 3, 2003. Otros consideran que las sanciones derivadas del incumplimiento de la resolución 678 no puede aplicarse a una resolución posterior. Nguyen-Rouault, Florence: “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international”, *RGDIP* 2003-4.

¹⁰⁶ Iovane & De Vittor, Massimo & Francesca: “La doctrine européenne et l’intervention en Irak”, *AFDI*, XLIX, 2003, CNRS Editions, Paris.

¹⁰⁷ El Sr. Negroponte dijo: “En la resolución se señala claramente que cualquier incumplimiento por parte del Irak es inaceptable y que el Irak debe desarmarse. De una u otra manera, el Irak será desarmado. Si el Consejo de Seguridad no actúa con decisión en caso de producirse nuevas violaciones por parte del Irak, esta resolución no impide a ningún Estado Miembro actuar para defenderse contra la amenaza planteada por el Irak ni hacer cumplir las disposiciones pertinentes de las Naciones Unidas y proteger la paz y la seguridad internacionales. Nuestro mensaje al Gobierno del Irak es simple: el incumplimiento ya no es una opción.” S/PV.4644, pág. 4.

¹⁰⁸ Si bien es cierto que Irak violó sus obligaciones internacionales en materia de desarme, esta actitud constituyó una infracción internacional pero no puede ser considerada como “ataque armado”, al menos de acuerdo con una interpretación estricta del artículo 51. Nguyen-Rouault, Florence: “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international », *RGDIP* 2003-4.); Iovane & De Vittor, Massimo & Francesca: “La doctrine européenne et l’intervention en Irak”, *AFDI*, XLIX, 2003, CNRS Editions, Paris.

¹⁰⁹ Brownlie consideró que esa interpretación era problemática en términos legales, entre otras razones porque las resoluciones se referían a amenazas a Kuwait y que no existía ninguna evidencia de una nueva amenaza a

cumplimiento de las condiciones del cese del fuego más el ultimátum del Consejo de Seguridad autorizaban el uso de la fuerza. Pero aún si esta interpretación era correcta, se estaría en presencia de una ejecución unilateral de una decisión en virtud del Capítulo VII, pero no del ejercicio de la legítima defensa en sentido estricto.

La legítima defensa precautoria tampoco podía aplicarse en su formulación clásica si no existían indicios firmes de que Irak estuviera preparando un ataque inminente contra los miembros de la coalición¹¹⁰. Los Estados de la coalición argumentaron que la existencia de un arsenal iraquí ilegal de armas de destrucción en masa ocultado deliberadamente a los inspectores de Naciones Unidas, sumado a su enemistad con Estados Unidos y sus aliados, hacían temer que pudiera utilizarlas en cualquier momento¹¹¹: la negativa de Irak a aceptar el ultimátum del Consejo convertía en inmediata la necesidad de actuar frente al temor de que sus sospechas pudieran ser reales¹¹². El 17 de marzo de 2003, el Presidente Bush (h) afirmó que la amenaza de que los terroristas se dotaran de armas de destrucción en masa se vería disminuía cuando Saddam Hussein fuera desarmado¹¹³ y que su país tenía el derecho de usar la fuerza para garantizar su propia seguridad nacional.

Ciertos argumentos de la coalición constituían razonamientos propios de la intervención preventiva, porque se alegaba que Irak constituía una amenaza que era preferible enfrentar anticipadamente, antes de que pudiera atacar a los Estados Unidos o transferir sus conocimientos y eventuales arsenales de ADM a organizaciones terroristas. Así, por ejemplo, en la justificación del ultimátum enviado a Saddam Hussein:

Kuwait por parte de Irak. Brownlie, Ian: "Iraq and Weapons of Mass Destruction and the Policy of Pre-emptive Action", Memorandum to the House of Commons, FAC, 24 October 2002. A favor de la aplicabilidad de las resoluciones: Greenwood, Christopher: "International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Qaida, and Iraq", San Diego International Law Journal, Vol. 4, Num 7, 2003, pág. 36.

¹¹⁰ "A pesar de que Irak no ha cumplido plenamente las resoluciones de la ONU, no se ha detectado una amenaza militar inminente a los Estados Unidos". Guoliang, Gu: "Redefine Cooperative Security, Not Preemption", TWQ, Spring 2003. Véase también Bjola, Corneliu: "Legitimizing the use of force in International Politics: A communicative action perspective", European Journal of International Relations, 2005. Brownlie considera que el propósito de la intervención era el desarme compulsivo de Irak. Tanto el cambio de régimen como la intervención para evitar un posible desarrollo de armas en el futuro no corresponde a la figura de la legítima defensa precautoria y por lo tanto sólo podría ser legal si estaba basado en una resolución del Consejo de Seguridad. Brownlie, Ian: "Iraq and Weapons of Mass Destruction and the Policy of Pre-emptive Action", Memorandum to the House of Commons, FAC, 24 October 2002. Dentro de los EE.UU. tampoco hubo consenso sobre si existía una amenaza inminente. El Senador Kennedy, por ejemplo, lo calificó como "un fraude": Lobel & Ratner, Jules & Michael: "International law, the new Bush doctrine and war with Iraq", The Guild Practitioner, Fall 2003, nota 177.

¹¹¹ "Había consenso entre las agencias de inteligencia de que Irak tenía ese tipo de armas que llevó a Bush a la conclusión de que planteaba una amenaza inminente que justificaba la invasión conducida por los EE.UU.". "Kay: No evidence Iraq stockpiled WMDs", CNN.com, January 26, 2004.

¹¹² La utilización de armas químicas contra Irán y la minoría kurda así como el hallazgo de planes para el desarrollo de armas nucleares fueron utilizados como antecedentes que daban pie a una razonable sospecha.

¹¹³ "La amenaza terrorista a America y el mundo disminuirá en el momento en el que Saddam Hussein sea desarmado". President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours, Remarks by the President in Address to the Nation, The Cross Hall, March 17, 2003.

*“(…) en un año, o cinco años, el poder de Iraq para inflingir daño en las naciones libre estará multiplicado varias veces. (…). Elegimos enfrentar esa amenaza ahora, cuando surge, antes de que pueda aparecer de repente en nuestros cielos y ciudades”.*¹¹⁴

La coalición también consideró que los antecedentes agresivos¹¹⁵ del régimen iraquí, su falta de transparencia y el incumplimiento¹¹⁶ de buena fe¹¹⁷ de sus obligaciones internacionales permitían sospechar razonablemente que podía continuar estando en posesión de armas de destrucción en masa¹¹⁸, que podrían caer, voluntaria¹¹⁹ o involuntariamente, en manos de organizaciones terroristas y que, por lo tanto, debía obligarse al régimen a cumplir de manera irrestricta con las instrucciones del Consejo y de

¹¹⁴ President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours. Remarks by the President in Address to the Nation, The Cross Hall, March 17, 2003. Sobre el argumento preventivo como justificación de la acción contra Irak: Shapiro, Miriam: “Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense”, AJIL, Vol. 97, Num. 3, 2003.

¹¹⁵ “Cuando se piensa en ello, Kuwait no tiene más que temer ser llamado una provincia de Iraq. El Medio Oriente no tiene -el Medio Oriente, propiamente, Israel y los territorios palestinos- que temer los 25.000 dólares que se pagaban a los suicidas-bombas que procuraban romper el proceso de paz”. Rice, Condoleezza: “National Security Advisor Briefs Press on President’s Trip to United Nations”, September 22, 2003. El régimen también había invadido dos países: Irán y Kuwait.

¹¹⁶ «Hace casi tres meses, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas le dio a Saddam Hussein su última oportunidad para desarmarse. Mostró, en cambio, un completo desprecio por las Naciones Unidas y por la opinión mundial. Los 198 inspectores de la ONU fueron enviados a conducir -no fueron enviados a escarbar a la caza de materiales ocultos a lo ancho de un país del tamaño de California. El trabajo de los inspectores es verificar que el régimen de Iraq se está desarmando. Corresponde a Iraq mostrar exactamente donde está escondiendo las armas prohibidas, y mostrar esas armas para que el mundo las vea, y destruirlas como se ha instruido. Nada de esto ha sucedido. Las Naciones Unidas concluyeron en 1999 que Saddam Hussein tenía armas biológicas suficientes para producir 25.000 litros de ántrax -suficiente para matar varios millones de personas. No ha respondido por ese material. No ha entregado evidencia de que haya destruido ese material. Las Naciones Unidas llegaron a la conclusión de que Saddam Hussein tenía materiales suficientes para producir más de 38.000 litros de toxina botulínica -suficiente para enviar a la muerte a millones de personas por falla respiratoria. No ha respondido por ese material. No ha entregado evidencia de que lo haya destruido. Nuestros funcionarios de inteligencia estiman que Saddam Hussein tiene materiales para producir hasta 500 toneladas de gas sarin, agentes mostaza y nervioso VX. En esas cantidades, estos agentes químicos podrían matar a miles. No ha respondido por estos materiales. No ha dado evidencia de que los haya destruido». Bush, George W.: “State of the Union Address”, The White House, January 28, 2003.

¹¹⁷ Los Estados miembros y no miembros de las Naciones Unidas tienen la obligación de cumplir de buena fe con sus obligaciones internacionales. Los Estados Unidos sostuvieron que Irak sólo había comenzado a cooperar con los inspectores como resultado de la amenaza del uso de la fuerza contra su país y que, por lo tanto, su accionar no era de buena fe. Colin Powell manifestó: “También escuchamos esta mañana que se han acelerado las iniciativas iraquíes. No sé si deberíamos llamar a esas cosas “iniciativas”. Sean lo que fueren, estas pequeñas medidas por parte del Irak no son realmente iniciativas. No es algo que los iraquíes presentaran voluntaria y libremente. Fueron extraídas, o forzadas, por la posibilidad de la fuerza militar, por la voluntad política del Consejo de Seguridad. Esas iniciativas, si es así como algunos desean llamarlas, se han obtenido a regañadientes; raramente de manera incondicional; y principalmente bajo la amenaza de la fuerza.” S/PV.4714, pág. 15. También O’Hanlon, Michael: “Why the War Wasn’t Illegal”, The Washington Times, September 26, 2004.

¹¹⁸ Recuérdese que había utilizado armas químicas contra la población kurda e iraní y que se había descubierto un plan secreto de armas nucleares. En opinión de Condoleezza Rice: “Hay que creer que Saddam Hussein quería vivir bajo sanciones durante 12 años, sin razón, si se cree realmente que no estaba escondiendo un programa de armas de destrucción masiva. No creo que ese argumento sea creíble”. Rice, Condoleezza: “Press Briefing by National Security Advisor on the President’s Trip to Europe and the Middle East”, U.S. State Department, May 28, 2003.

¹¹⁹ “Provee fondos, entrenamiento y protección a terroristas que quisieran disparar armas de destrucción en masa contra Estados Unidos y otros países amantes de la paz. No esperaremos para ver lo que los terroristas o los Estados terroristas pueden hacer con armas de destrucción masiva”. Bush George W: War on Terror President’s Radio Address, March 8, 2003.

no hacerlo debía cambiarse el propio régimen político, al que consideraban también genocida¹²⁰, autoritario¹²¹ y corrupto¹²². El caso Irak mostró, por lo tanto, la relación que establecía la administración Bush entre posesión de armas de destrucción en masa, terrorismo y hostilidad del régimen político¹²³.

Por otra parte, la intervención en Irak dio lugar a un conjunto de especulaciones sobre las razones últimas de la intervención estadounidense, que trataban de desentrañar ciertas motivaciones ocultas o no explícitamente mencionadas en la argumentación política ante las Naciones Unidas¹²⁴. Tres de estas motivaciones encuadrarían en la doctrina de la intervención preventiva:

a). el objetivo último de los Estados Unidos era producir un cambio de régimen en Arabia Saudita¹²⁵ pero para que ello fuera posible se requería previamente asegurar el abastecimiento de petróleo a Occidente¹²⁶; siendo Irak el segundo productor mundial, la

¹²⁰ "Después de haber dedicado mucho tiempo y esfuerzos a documentar sus atrocidades, calculamos que, en los últimos 25 años de mandato del Partido Baath, el gobierno iraquí asesinó o "desapareció" a un cuarto de millón de ciudadanos, si no más. Por otra parte, la represión contra la minoría kurda provocó la muerte de 100.000 personas." Roth, Ken: "La guerra en Irak no es una intervención humanitaria", Human Rights Watch, Informe Anual 2004, http://hrw.org/spanish/inf_anual/2004/guerra.html.

¹²¹ "(...) Saddam Hussein, one of the worst dictators of modern times", Rice, Condoleezza: "Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on the President's Trip to Europe and Middle East", May 28, 2003.

¹²² Rice, Condoleezza: "EEUU transforma Oriente Medio", Clarín, 3 de septiembre 2003.

¹²³ "La liberación de Iraq es un avance crucial en la campaña contra el terror. Hemos quitado un aliado a al Qaeda, y cortado una fuente de financiamiento terrorista. Y esto es cierto: Ninguna red terrorista obtendrá armas de destrucción en masa del régimen iraquí, porque ese régimen ya no está". También: "Las justificaciones que se han invocado para la intervención han ido desde la falta de cumplimiento de las resoluciones en virtud del Capítulo VII, pasando por la legítima defensa precautoria contra armas de destrucción en masa, hasta ser una parte integrante de la guerra contra el terrorismo y, tardíamente, para liberar al pueblo iraquí de vastas y continuas violaciones de los derechos humanos". Bush, George: "Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln", May 1, 2003. « El presidente Bush tenía razón: era un régimen malvado, mortal para su propio pueblo, en grave violación material de sus obligaciones para con el Consejo de Seguridad, y una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Hussein no se habría detenido en nada hasta que algo lo detuviera. Es bueno que lo hayamos hecho. » Powell, Colin, "Saddam quería seguir con las armas prohibidas", Clarín, 9 de octubre de 2003; Powell, Colin: "What Kay Found", TWP, October 7, 2003. Reisman, Michael: "The Manley O. Hudson Lecture: Why Regime Change is (Almost Always) a Bad Idea", AJIL, Vol. 98, Num. 3, 2004. En opinión de Condoleezza Rice: "Se trataba de una régimen dictatorial que había gobernado el país por más de 25 años, que buscaba, había utilizado y poseía armas de destrucción masiva, tenía vínculos con el terrorismo, invadió dos veces otros países, desafió a la comunidad internacional y a las 17 resoluciones de las Naciones Unidas en 12 años y dio todos los indicios de que nunca cumplirá con las demandas justas del mundo". Rice, Condoleezza: "EEUU transforma Oriente Medio", Clarín, 3 de septiembre 2003. La coalición también expuso eventuales vínculos entre Saddam y Al Qaeda. Para una crítica a esta argumentación véase House of Commons, Second Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 81), FAC, 2 February 2004, pág. Ev. 79.

¹²⁴ Véase, por ejemplo, Cardoso, Oscar Raúl: "Con mucho olor a petróleo", Clarín, 28 de diciembre de 2002; Chauprade, Aymeric: "Irak, les dix enseignements d'une guerre", Le Figaro, 15 avril 2003; Rikfin, Jeremy: "Irak: las razones inconfesables", Clarín, 5 de noviembre de 2002.

¹²⁵ «Detener muerto o vivo a Ben Laden no resolverá el problema, el mal debe ser tratado en la raíz. De allí el golpe de billar a varias bandas que quiere jugar Washington. Por Irak no es el verdadero objetivo. Es Riyad lo que quieren los americanos». Laidi, Zaki: "De la complexité de la lutte antiterroriste", Le Figaro, 20 février 2003; Montoya, Roberto: "El unilateralismo ha sido siempre la regla de EE.UU. (Reportaje)", Página 12, 28 de septiembre de 2003.

¹²⁶ Sobre la importancia de Irak, el Golfo Pérsico y el petróleo de la región como intereses vitales de los EE.UU., véase, por ejemplo, Brzezinski, Scowcroft & Murphy, Zbigniew, Brent & Richard: "Contención diferenciada en el golfo Pérsico", Política Exterior, Vol. XI, Núm. 58, Julio - Agosto 1997.

apertura de la explotación de sus yacimientos al mercado internacional permitiría reducir los riesgos de desabastecimiento: se trataría de una intervención en un país que es necesaria, en realidad, para alcanzar un segundo objetivo tanto o más importante.

b). el establecimiento exitoso de un sistema democrático se convertiría en un factor de emulación política¹²⁷.

c). la intervención estuvo dirigida a implantar la primera base de operaciones terrestre estadounidense en el Asia Central¹²⁸, para cambiar la correlación estratégica de fuerzas frente a las grandes potencias asiáticas como Rusia, China e India¹²⁹.

El uso de la fuerza en Irak constituyó una intervención armada para provocar un cambio de régimen hostil, neutralizar su acción en el campo de las ADM e instaurar un régimen democrático y políticamente afín. Sin embargo, la coalición utilizó, como hemos visto, otros argumentos para justificar la verdadera naturaleza de la operación: la legítima defensa en sentido estricto y precautorio y la ejecución unilateral de una decisión del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII.

En este proceso de justificación, también se pronunciaron argumentos y se sospecharon objetivos característicos de la intervención preventiva. Los Estados procuran a menudo la obtención de un conjunto de objetivos que pueden prolongarse en el tiempo: una intervención puntual puede cobrar sentido sólo como una movida en un tablero internacional más vasto y complejo. Si se toman series históricas muy largas, el carácter preventivo podría ser atribuido a más operaciones de las que lo fueron en realidad¹³⁰. Sin embargo, la amenaza principal que se procuró contrarrestar fue la existencia de un régimen hostil que no brindaba suficientes garantías de no disponer ilegalmente de ADM.

Los gobiernos estadounidense y británico mostraron antes de la intervención diversas «evidencias» sobre el desarrollo de una capacidad iraquí para la fabricación de armas de destrucción en masa¹³¹, para convertir la intervención en legítima defensa

¹²⁷ Paul Pillar, ex agente de la CIA que coordinaba las acciones de la Inteligencia americana en Medio Oriente dijo: *“Realmente creo esto: que la motivación principal para la Operación Libertad Iraquí era revolver la política y la economía del Medio Oriente y usar el cambio de régimen en Iraq como un estímulo para el cambio de régimen y otros tipos de cambios en otros lugares de la región, que llevaran a estructuras políticas y económicas más abiertas”*. Citado en Froomkin, Dan: *“Preemptive Strike Out”*, Special to washingtonpost.com, March 16, 2006.

¹²⁸ Para un análisis del posicionamiento estadounidense en el Asia Central: Berman, Ilan: *“The New Battleground: Central Asia and the Caucasus”*, TWQ, Vol. 28, Num. 1, Winter 2004/2005.

¹²⁹ « *La guerra fue entendida como una necesidad por la estructura corporativa que llegó al gobierno con Bush para ampliar el poder en aquella región clave por su riqueza petrolera, y estratégica para el futuro de competencia comercial tanto con Europa como Asia.*” Cantelmi, Marcelo: *“Los trucos de Bush y la trampa sin salida de Irak”*, Clarín, 10 de abril de 2003. Véase también Otegui, José María: *“Estados Unidos: poder y circunstancia”*, La Nación, 11 de julio de 2003.

¹³⁰ Se ha alegado muchas veces, por ejemplo, que la Guerra de Malvinas (1982) tuvo también el objetivo de demostrar internacionalmente que la posesión británica era claramente contestada por nuestro país y que el mero paso del tiempo no beneficiaría la argumentación británica, porque la controversia sobre la soberanía continuaba existiendo con total convencimiento y voluntad por nuestra parte. De esta manera, habríamos evitado encontrarnos en una situación jurídica y política más desfavorable en el futuro. La especulación sobre las motivaciones últimas detrás de las decisiones políticas son a menudo controvertidas entre historiadores y especialistas de las relaciones internacionales y pueden dar lugar también a interpretaciones un tanto fantasiosas.

¹³¹ En septiembre de 2002, informes de la inteligencia británica afirmaron que Irak estaba intentando dominar el proceso de enriquecimiento de uranio y que si obtenía ciertos materiales estaría en posición de construir un

precautoria. Sin embargo, otros países nucleados por Francia, como Alemania, Rusia y China, sostenían que no había ninguna evidencia en los informes de los inspectores de Naciones Unidas que permitiera concluir que esa capacidad iraquí realmente existía: de ser ello así, la legítima defensa se transformaría en “intervención preventiva”¹³²: el tiempo les daría la razón sobre la inexistencia de las armas¹³³. La Administración Bush, sin embargo, consideró que la información disponible luego del derrocamiento de Saddam Hussein ha probado que el régimen continuaba teniendo la intención de desarrollar armas de destrucción en masa y sus lanzadores en la medida que lo permitiera la situación

arma nuclear en uno o dos años. House of Commons: “Foreign Affairs, Ninth Report”, Session 2002-03. En marzo de 2003, el Presidente Bush expresó que los servicios de inteligencia americanos habían informado que Saddam había ordenado la producción continua de misiles, al tiempo que poseía un arsenal de armas letales. “President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours, Remarks by the President in Address to the Nation”, The Cross Hall, March 17, 2003. El Primer Ministro Tony Blair afirmó que Irak tenía un programa “activo, detallado y creciente” de armas de destrucción en masa que podía desplegar en 45 minutos: Véase una crítica a esta y otras afirmaciones del gobierno británico en House of Commons: Second Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 81), FAC, 2 February 2004, pág. Ev. 72 y siguientes. Un detallado análisis de esta cuestión en: Jervis, Robert: “Why the Bush Doctrine cannot be sustained”, PSQ, Vol. 120, Num. 3, 2005, págs. 358 y ss. Sobre la manipulación de las evidencias por parte de la Administración americana véase Hersh, Seymour M.: “The Stovepipe. How conflicts between the Bush Administration and the intelligence community marred the reporting on Iraq’s weapons”, The New Yorker, October 27, 2003; Krugman, Paul: “Con las tácticas del vendedor deshonesto”, La Nación, 14 de junio de 2003; “El engaño, una táctica habitual de la Casa Blanca”, La Nación, 4 de junio de 2003; Ritter, Scott: “We Weren’t All Wrong”, NPQ, Vol. 21, Num. 2, Spring 2004.

¹³² Una cuestión importante a dilucidar es saber si se trató de un error de apreciación de la amenaza o de una mera justificación para la intervención. Esto ha dado lugar a una fuerte controversia política tanto dentro de los Estados Unidos como de Gran Bretaña. Véase por ejemplo House of Commons: Second Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 81), FAC, 2 February 2004, págs. Ev. 69 y ss.. Sobre los errores de inteligencia: Jehl, Douglas: “Report Blames Agencies Over Prewar Intelligence”, NYT, June 4, 2004; Rosales, Jorge: “La Casa Blanca admite que usó datos falsos”, La Nación, 9 de julio de 2003.

¹³³ “Meses después del cese de la fase de operaciones militares en Iraq, no aparece una evidencia concluyente de que el régimen realmente poseía armas de destrucción en masa”. House of Commons: Foreign Affairs, Ninth Report, Session 2002-03. «El informe recientemente difundido por el Grupo de Investigación en Iraq (Iraq Survey Group) confirmó las conclusiones que el OIEA estaba entregando al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas antes de la guerra, cuando decíamos que no encontrábamos evidencia que sugiriera que Iraq había reconstituido algún elemento de su anterior programa de armas nucleares (...)». El Baradei, Mohamed: “Nuclear Proliferation and the Potential Threat of Nuclear Terrorism”, I.A.E.A. News Center, 8 November 2004; “Statement To the Fifty-Ninth Regular Session of the United Nations General Assembly”, I.A.E.A. News Center, 1 November 2004; “In Search of Security: Finding An Alternative To Nuclear Deterrence”, I.A.E.A. News Center, 4 November 2004; Ekeus, Rolf: “The UN Disarmed Saddam”, NPQ, Vol. 21, Num. 2, Spring 2004. También David Kay: “Mi opinión sumaria, basada en lo que he visto, es que es muy improbable encontrar grandes arsenales de armas (...). No creo que existan”. CNN: “Kay: No evidence Iraq stockpiled WMDs”, January 26, 2004; Pataro, Alejandra: “La crónica de un escándalo”, Clarín, 8 de junio de 2003; Kay, David: “Il faut reconnaître nos erreurs pour restaurer notre crédibilité. (Entretien)”, Le Figaro, 19 mars 2004. Así lo reconoció el presidente Bush: “El Jefe de Inspectores de armas, Charles Duelfer, ha publicado ahora un completo informe que confirma la anterior conclusión de David Kay de que Iraq no tiene las armas que nuestra inteligencia creía que había”. Sin embargo, consideró que el conocimiento científico que estaba en manos del régimen y que podía pasar a manos enemigas justificaba, de todos modos, la intervención: «Basado en toda la información que tenemos hoy, creo que hicimos bien en actuar, y los Estados Unidos están hoy más seguros con Saddam Hussein en prisión. Retenía el conocimiento, los materiales, los medios y la intención de producir armas de destrucción en masa. Y podría haber pasado ese conocimiento a nuestros enemigos terroristas. Saddam Hussein era una amenaza única, un enemigo jurado de nuestro país, un país que apoyaba el terror, operando en la región más volátil del mundo. En el mundo después del 11 de septiembre, era una amenaza que debíamos enfrentar. Y los Estados Unidos y el mundo están más seguros por nuestras acciones”. Bush, George W.: “President Bush Discusses Iraq Report”, Office of the Press Secretary, October 7, 2004.

internacional¹³⁴. La colaboración entre el gobierno de Saddam Hussein y Al Qaeda¹³⁵ tampoco pudo comprobarse *a posteriori*.

La intervención en Irak constituyó una inflexión en la historia del sistema internacional. Los miembros permanentes del Consejo no pudieron llegar a un acuerdo y la amenaza de veto impidió, una vez más, que pudiera jugar el rol previsto originariamente en la Carta. El Consejo mostró su impotencia para obligar a un país de mediana talla, empobrecido y prácticamente desarmado a cumplir de buena fe con las obligaciones impuestas en virtud del capítulo VII. En esta parálisis influyeron tanto las diferencias de intereses entre los miembros permanentes como el temor de que se extendiera el conflicto a una región ya sometida a un conjunto de tensiones de diversa naturaleza¹³⁶. A estas circunstancias, se unió, con posterioridad, el descubrimiento de una serie de operaciones fraudulentas en la aplicación del embargo previsto en la Resolución 661¹³⁷. La crisis mostró que, mediando una coyuntura internacional favorable, un país militarmente impotente puede chantajear a los miembros permanentes del Consejo¹³⁸.

La crisis mostró también la dificultad para entender la toma de decisión en un régimen autoritario: ¿por qué el régimen de Saddam Hussein, si no tenía las armas de destrucción en masa de las que era acusado, continuó durante tantos años el riesgoso juego de la falta de transparencia frente a la comunidad internacional y, en particular, por qué no evaluó correctamente la amenaza estadounidense de usar la fuerza militar si no cumplía con las resoluciones del Consejo de Seguridad?¹³⁹. Las razones de esta decisión,

¹³⁴ U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, March 2006, pág. 23.

¹³⁵ "El profesor Wilkinson no encontró "sustancia" en los alegatos de que había habido colaboración entre el gobierno de Saddam Hussein y al Qaeda. Jane Corbin, ha también "nunca sido capaz de encontrar una evidencia concreta de vínculos entre al Qaeda y el régimen iraquí, y ciertamente ningún vínculo organizativo". House of Commons: "Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)". FAC, July 31, 2003. "No se ha encontrado ninguna relación anterior a la guerra entre Saddam Hussein y el terrorismo internacional". Roth, Ken: "La guerra en Irak no es una intervención humanitaria", Human Rights Watch Informe Anual 2004, http://hrw.org/spanish/inf_anual/2004/guerra.html; En el mismo sentido Krugman, Paul: "Víctimas de un corrupto plan de inteligencia", La Nación, 16 de julio de 2003.

¹³⁶ Aunque para algunos la controversia trató sólo de una divergencia en la interpretación del derecho aplicable. Véase Weckel, Philippe: "L'usage déraisonnable de la force", RGDIP, Tome 107, Núm. 2, 2003.

¹³⁷ "(...) gran parte del problema con el escándalo petróleo-por-alimentos fue que nadie parecía creer que tuviera alguna responsabilidad. El Consejo de Seguridad no hizo su trabajo, la Secretaría no hizo su trabajo, la Administración de la ONU no hizo su trabajo. Y francamente, es un escándalo terrible porque significa que estas muy, muy estrictas sanciones, que fueron impuestas al régimen de Saddam Hussein porque era una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, estaban teniendo un efecto mínimo sobre el régimen y gran efecto sobre la población, que era exactamente lo opuesto de lo que queríamos. Por lo que el escándalo real no es sólo que aparentemente hubo coimas y todo tipo de problemas con la corrupción, sino que el efecto fue que esas sanciones, por lo tanto, realmente hicieron daño -hasta donde tenían efecto- más al pueblo iraquí que al régimen, que estaba jugando con el sistema". Rice, Condoleezza: "Remarks With United Kingdom Foreign Secretary Jack Straw at the Blackburn Institute's Frank A. Nix Lecture", U. S. State Department, October 21, 2005.

¹³⁸ Una situación similar volvería a repetirse al poco tiempo a propósito del programa nuclear iraní.

¹³⁹ «La estrategia de Saddam de bluff, negación y decepción es un juego peligroso que los dictadores juegan a su propio riesgo. El mundo ofreció a Saddam una clara opción: observar un cumplimiento completo e inmediato de sus obligaciones de desarme o enfrentar serias consecuencias. (...) No tenemos dudas de que el mundo es un lugar mejor con la remoción de este peligroso e impredecible tirano, y no tenemos dudas de que el mundo está mejor sin los tiranos que tratan de obtener ADM a su propio riesgo". U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, March 2006, pág. 24.

que han sido objeto de un minucioso análisis¹⁴⁰, abarcaban desde consideraciones estratégicas como el temor a una venganza iraní al saber su indefensión, al temor al asesinato político al permitir el acceso de los inspectores a sus diversos palacios y bunkers¹⁴¹.

La crisis de Irak también mostró que el umbral que existe actualmente en la comunidad internacional es relativamente alto, cuando se trata de evaluar a partir de qué momento un régimen ha perdido no sólo legitimidad internacional, sino también legalidad, ante las violaciones masivas de los derechos humanos. Kofi Annan declaró en una oportunidad que los Estados son instrumentos al servicio de su pueblo y no al revés, y que el objetivo de la Carta de las Naciones Unidas es el de proteger los derechos individuales y no a aquellos que los abusan¹⁴². Bajo el régimen de Saddam Hussein, toda oposición, sea comunista, kurda, chíí o sunita fue combatida; las Cortes de Justicia fueron reemplazadas por tribunales revolucionarios y la "Guardia Republicana"- cuerpo de élite del régimen- instauró un régimen de terrorismo de Estado en que eran habituales las violaciones a los derechos humanos, las ejecuciones extrajudiciales, torturas y desapariciones forzadas. A ello debe agregarse la utilización en 1987 de armas químicas contra la población kurda en el Norte de Irak. Sin embargo, el cambio de régimen por medio de la fuerza no fue autorizado por el Consejo de Seguridad¹⁴³.

Gobiernos y opinión pública.

La intervención de Estados Unidos, Gran Bretaña y otros países en Irak constituyó otro punto de inflexión en la historia de la post Guerra Fría y suscitó uno de los mayores debates sobre el uso de la fuerza¹⁴⁴ en las relaciones internacionales, el rol de las Naciones Unidas y el derecho internacional aplicable. La justificación moral de sus decisiones es un elemento que condiciona los gobiernos de las sociedades abiertas: los partidos políticos, la opinión pública y las O.N.G. reaccionan ante hechos que los afectan, los conmocionan o

¹⁴⁰ Woods, Lacey, & Murray, Kevin, James & Williamson: "Saddam's Delusions: The View from the Inside", *Foreign Affairs*, May/June 2006; Woods, Pease, Stout, Murray & Lacey, Kevin, Michael, Mark, Williamson & James: "Iraki Perspectives Project. A view of Operation Iraqi Freedom from Saddam's Senior Leadership", *Joint Center for Operational Analysis*, s/f.

¹⁴¹ "La política de Saddam fue, entonces, loca y autofracasante, y plantea un largo camino para explicar el fracaso de la inteligencia occidental. Cuando la verdad es tan extraña como esta, no es fácil de ser creíble". Jervis, Robert: "Why the Bush Doctrine cannot be sustained", *PSQ*, Vol. 120, Num. 3, 2005, pág. 364.

¹⁴² "Los Estados ahora son ampliamente entendidos como instrumentos al servicio de sus pueblos y no viceversa (...). Cuando hoy leemos la Carta, estamos más concientes que nunca que el objeto es proteger a los seres humanos individuales, no proteger a los que abusan de ellos". Annan, Kofi: "Two concepts of sovereignty", *The Economist*, 18 September 1999.

¹⁴³ "Esta exigencia no tiene ningún fundamento jurídico, la resolución 687 (1991) no ha, en efecto, establecido ningún vínculo entre la naturaleza del régimen político de Irak y las obligaciones enunciadas ». Nguyen-Rouault, Florence: "L'intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international », *RGDIP* 2003-4. "En ningún lugar de las resoluciones del Consejo de Seguridad existentes hay una autorización al uso de la fuerza por Estados miembros relacionada con armas de destrucción en masa o, con ese objeto, relacionada con el cambio de régimen". Currie, Duncan E.J.: "'Preventive War' and International Law after Iraq", *Globelaw*, 22 May 2003.

¹⁴⁴ «Las Naciones Unidas vienen de atravesar una de las pruebas más graves de su historia. El respeto a la Carta, el uso de la fuerza está en el corazón de este debate. Iniciada sin la autorización del Consejo de Seguridad, la guerra ha hecho tambalear el sistema multilateral». Chirac, Jacques: "Discours à l'ouverture de la 58ème Session de la l'Assemblée Générale des Nations Unies", *Présidence de la République*, 23 septembre 2003.

les interesan¹⁴⁵. Si bien la intervención en Irak fue considerada como una etapa de una gran estrategia para el rediseño democrático y prooccidental del Medio Oriente y Asia Central¹⁴⁶, la opinión pública mundial se opuso fuertemente a la intervención¹⁴⁷, como lo probaron las encuestas de opinión realizadas en el mundo entero¹⁴⁸. La guerra desató una controversia importante al interior de los Estados Unidos y fue objeto de fuertes disputas en las elecciones presidenciales de 2004 entre Kerry y Bush.

La cuestión de Irak provocó también una de las crisis más profundas en la historia de la OTAN: en enero de 2003, los Estados Unidos solicitaron a la OTAN la provisión de misiles "Patriot" y la habilitación del sistema de control AWACS con el objetivo de proteger a Turquía en caso de un eventual ataque iraquí, y que tropas europeas reemplazaran a las americanas en los Balcanes para que éstas pudieran ser utilizadas en el Golfo, lo que se encontró con los vetos en el Consejo del Atlántico Norte de Francia, Bélgica y Alemania, que argumentaron que el apoyo a ese pedido presupondría un aval a la intervención militar¹⁴⁹. Ante esta negativa, el tema fue llevado ante el Comité de Planeamiento Militar del que Francia no forma parte, en donde fue aprobado el envío del material solicitado.¹⁵⁰ En febrero de 2003, en respuesta a un pedido de asistencia de Turquía, la OTAN invocó el artículo 4 del Tratado constitutivo para tomar medidas defensivas con el objetivo de evitar cualquier una amenaza potencial contra el territorio o los nacionales de Turquía. En mayo de 2003, apoyó a Polonia en su liderazgo de un sector de la fuerza de estabilización en Irak. La OTAN entrenó a las fuerzas de seguridad iraquíes.

Los profundos desacuerdos se sintieron también en el seno de la Unión Europea¹⁵¹. El 22 de enero de 2003, en ocasión del 40 aniversario del Tratado del Eliseo, el Presidente Chirac manifestó que su país y Alemania compartían el mismo punto de vista sobre la crisis iraquí, y que sólo el Consejo de Seguridad podía tomar una decisión y que debía evitarse por todos los medios la guerra. El 30 de enero, los líderes de 8 países europeos (Gran Bretaña, España, Italia, Portugal, Dinamarca, Polonia, Hungría, y República Checa) publicaron una solicitud de apoyo a los Estados Unidos, recordando a Francia y a Alemania que ellos habían firmado la resolución 1441. El 17 de febrero tuvo lugar una reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Unión Europea, en la que afirmaron el rol principal del Consejo de Seguridad en el proceso de desarme de Irak y que debía darse a los inspectores el tiempo que el Consejo estimara necesario aunque

¹⁴⁵ Schachter, Oscar: "The Right of States to Use Armed Force", Michigan Law Review, Vol. 82, Num. 5/6, Festschrift in Honor of Eric Stein (Apr.-May, 1984), pág. 1623.

¹⁴⁶ Para una exposición detallada de esta estrategia: Asmus & Pollack, Ronald D. & Kenneth M.: "The New Transatlantic Project", Policy Review, October 2002; también: Pfaff, William: "Bush, tras una visión que justifique la guerra", La Nación, 16 de Septiembre de 2002.

¹⁴⁷ Antes de la intervención, el Foro Social de Porto Alegre expresó su repudio unánime a la guerra. Germano, Hugo: "La abogacía, el derecho internacional y la paz", Revista de Abogados, Núm. 63, Febrero 2003.

¹⁴⁸ Murphy, Sean: "Use of Military Force to Disarm Iraq", AJIL, Vol. 97, Num. 2, 2003.

¹⁴⁹ Vargas Llosa, Mario: "Los desastres de la guerra", La Nación, 19 de febrero de 2003

¹⁵⁰ House of Commons: "Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)". FAC, July 31, 2003.

¹⁵¹ Vargas Llosa, Mario: "Moscas en la taza de leche", La Nación, 8 de marzo de 2003.

reconocieron que en caso de ausencia de cooperación de Irak las inspecciones no podían durar indefinidamente¹⁵².

El representante de Francia ante el Consejo, Jean-Marc de la Sablière, lamentó que la acción militar hubiera sido iniciada sin autorización del Consejo de Seguridad y que Francia había intentado llevar adelante el proceso de desarme por medios pacíficos. El representante de Alemania manifestó que la guerra debía llegar a un término lo más pronto posible y que las Naciones Unidas debían jugar un papel central en la resolución de la crisis. En respuesta, el representante del Reino Unido manifestó que no podía dejarse de lado la evidencia de que Irak había continuamente desafiado a las Naciones Unidas por medio de su negativa a cumplir con el completo desarme de sus armas de destrucción masiva y agregó que la acción de la coalición era legítima, multilateral y estaba autorizada por las resoluciones 678, 687 y 1441. El representante de España, Inocencio Arias, expresó que la resolución 1441 apoyaba la legalidad de la acción.

En América Latina, Chile manifestó que era necesario mirar hacia el futuro, especialmente el de las Naciones Unidas, que el multilateralismo era necesario e indispensable para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y reafirmó el rol de las Naciones Unidas como la única fuente internacional de legitimidad y legalidad¹⁵³; el representante de México lamentó la guerra y expresó su preocupación sobre la imagen de fractura del Consejo de Seguridad ante los ojos del mundo; el representante de Cuba condenó enérgicamente la agresión de Estados Unidos y el Reino Unido contra Irak¹⁵⁴; el representante de Brasil deploró la iniciación de la acción militar, especialmente por el hecho de haber sido llevada adelante sin autorización del Consejo y llamó al cese de las hostilidades y el respeto de la integridad territorial e independencia de Irak¹⁵⁵; el representante de Venezuela afirmó que la mayoría de los habitantes del mundo habían rechazado el uso de la fuerza contra Irak¹⁵⁶.

El gobierno argentino insistió en la necesidad de evitar la guerra. El Canciller argentino, Carlos Ruckauf, expresó que la exposición de Colin Powell en el Consejo de Seguridad demostraba que el “dictador iraquí” había atacado a su pueblo y sus vecinos y que había mentido a las Naciones Unidas; sin embargo, la salida de la crisis no era recurrir a la guerra¹⁵⁷. En este sentido, el gobierno argentino, antes del inicio de las hostilidades, rechazó un pedido del Reino Unido de sumar su apoyo político a una ofensiva militar contra Irak y señaló que en caso de que las Naciones Unidas lo solicitaran, sólo se

¹⁵² House of Commons: “Tenth Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 405)”. FAC, July 31, 2003.

¹⁵³ Security Council Holds First Debate On Iraq Since Start Of Military Action; Speakers Call For Halt To Aggression, Immediate Withdrawal, Security Council 4726th Meeting (PM), 26/03/2003, Press Release SC/7707.

¹⁵⁴ S/PV.4726, págs. 23 y 24.

¹⁵⁵ S/PV.4726, pág. 29.

¹⁵⁶ S/PV.4726, pág. 48.

¹⁵⁷ “El Gobierno insiste, debe evitarse la guerra”, Página 12, 6 de febrero de 2003. En el mismo sentido se expresó el por entonces subsecretario de Política Exterior de nuestro país, Fernando Petrella, en una entrevista: Marteau, Juan Félix: “La Argentina en el conflicto”, Revista de Abogados, Núm. 63, Febrero de 2003.

consideraría brindar ayuda humanitaria¹⁵⁸, porque el hecho de que el Consejo de Seguridad hubiera fracasado en evitar un conflicto armado, no debía ser un obstáculo para autorizar el envío de ese tipo de ayuda: si el Consejo adoptaba una posición de parálisis frente a los problemas humanitarios que se presentaban, la opinión pública se preguntaría para que existen las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad¹⁵⁹. Esta posición fue considerada favorablemente por la clase política argentina, aunque con ciertos matices¹⁶⁰; en ciertos casos, en cambio, se consideró insuficiente¹⁶¹.

Una encuesta realizada en nuestro país por el Estudio Römer para el diario "La Nación" mostró que el 89% de los encuestados sostenía que la Argentina no debía intervenir en la guerra; el 5% afirmaba que había que apoyar a los Estados Unidos pero no enviar tropas ni armamentos; y un 2% creía que había que apoyar y enviar tropas y armamentos¹⁶².

Como resultado de esta controversia no se ha arribado aún a un nuevo consenso sobre qué arreglo institucional y qué normas de derecho internacional podrá construirse la seguridad internacional del siglo XXI. Lo que sí puede afirmarse es que el sistema surgido luego del fin de la Segunda Guerra Mundial concluyó definitivamente con la intervención en Irak¹⁶³.

¹⁵⁸ La Nación: "Rechazó el gobierno un pedido de Londres", Buenos Aires, 18 de marzo de 2003. La decisión implicó un giro respecto de la postura que adoptó la Argentina en 1991, cuando el gobierno del entonces presidente Carlos Menem envió a la región en conflicto dos fragatas para asistir a los Estados Unidos durante la Guerra del Golfo.

¹⁵⁹ S/PV.4726, pág. 39.

¹⁶⁰ El Dr. J. R. Aguirre Lanari consideró que EE.UU. debería haber contado con el aval de las Naciones Unidas para intervenir; el Dr. O. Camilión recomendó una posición prudente, en razón de la debilidad argentina; el Dr. A. Rodríguez Giavarini se mostró contrario a la intervención pero compartió la prudencia de la posición argentina. Véase: Rosemberg, Jaime: "Las diferentes visiones de los ex cancilleres", La Nación, 21 de Marzo de 2003.

¹⁶¹ El ex-vice Canciller Andrés Cisneros sostuvo que nuestro país debiera haber adoptado una actitud más proactiva para que las Naciones Unidas efectivizaran sus intimaciones al régimen de S. Hussein. Véase: Rosemberg, Jaime: "Las diferentes visiones de los ex cancilleres", La Nación, 21 de Marzo de 2003.

¹⁶² Encuesta: ¿Qué debe hacer la Argentina frente a la guerra entre los Estados Unidos e Irak?, La Nación, 19 de marzo de 2003.

¹⁶³ Iovane & De Vittor, Massimo & Francesca: "La doctrine européenne et l'intervention en Iraq", AFDI, XLIX, 2003, CNRS Editions, Paris. Gautier considera que el sistema de seguridad colectiva centrado en la ONU se encuentra en una crisis profunda. Gautier, Louis: "La guerre ni hors d'usage ni hors la loi", Le Figaro, 30 octubre 2004; Rosales, Jorge: "La nueva doctrina Bush", La Nación, 20 de marzo de 2003.