

BUSQUEDA DE VERDAD Y JUSTICIA

V

ANTIGUA YUGOSLAVIA

1. ANTECEDENTES: INTEGRACIÓN Y DESINTEGRACIÓN DE UN ESTADO

La República Federal de Yugoslavia, desintegrada entre 1991 y 1992, estuvo conformada por un conjunto de naciones o pueblos cuyos orígenes y asentamiento en esos territorios son muy remotos, pero eran todos de ascendencia eslava. Fueron conocidos antiguamente como los pueblos eslavos del sur. Sin embargo, sus lenguas, procesos históricos, tradiciones culturales, configuraciones políticas, credos religiosos etc., se diversificaron mucho a lo largo de la historia, y de una historia que registra conflictos profundos y violentos entre ellos, los que dejaron sus huellas en las relaciones interétnicas.

En 1878 Serbia puso fin a casi cinco siglos de dominio otomano musulmán y se aferró más a elementos de identidad étnica que estuvieron reprimidos durante tanto tiempo. Pero el primer movimiento de unificación de los eslavos del sur lo encontramos alrededor de la Primera Guerra Mundial: en 1915 se constituyó en París el *Comité Yugoslavo*, que luego pasó a Londres y obtuvo el respaldo de la

Gran Bretaña. El 20 de julio de 1917 se firmó el **PACTO DE CORFÚ**, por el cual se unieron los eslovenos, los croatas y los serbios en un solo Reino, bajo una dinastía serbia. En noviembre de 1918, Bosnia, Herzegovina y Montenegro adhirieron al *Pacto de Corfú* y quedó así constituido el Estado Sur Eslavo.

El 6 de enero de 1929 el rey Alejandro I instauró un régimen dictatorial que no ocultaba sus simpatías hacia el Fascismo. Bajo este mismo régimen, en 1931 se aprobó una nueva Constitución para el Reino, en la cual, por primera vez el Estado tomaba el nombre de Yugoslavia. En 1934 fue asesinado Alejandro I y lo sucedió Pedro II.

El 29 de marzo de 1941, en medio de la II Guerra Mundial, fue firmado el *Pacto Germano-Yugoslavo*, mediante el cual se concedía libre tránsito por el territorio yugoslavo a las tropas alemanas de Hitler. Esto provocó una rebelión popular en Belgrado y, para aplastarla, los alemanes invadieron Belgrado y obligaron al rey a capitular. El rey Pedro II huyó a Londres y el Estado fue desintegrado y fraccionado en pequeños Estados títeres de los alemanes.

Como reacción a la invasión alemana se produjo una insurrección popular creciente. Hubo dos movimientos guerrilleros, pero el más popular fue el liderado por el bosnio Josip Brotz (conocido como “Tito”), que llegó a tener 800.000 militantes. El 20 de octubre de 1944 las guerrillas de Tito liberaron a Zagreb y en 1945 a Belgrado y a Trieste. Pronto fueron convocadas elecciones populares y el Frente Popular de Tito obtuvo casi la totalidad de los votos.

En noviembre de 1945 se proclamó la República y se elaboró una nueva Constitución, en la cual el Estado quedó definido como **República Popular Federativa de Yugoslavia**, en la cual participaban: Serbia, Croacia, Eslovenia, Bosnia, Herzegovina, Macedonia y Montenegro. Recibió respaldo de la Unión Soviética y de todas las *Democracias Populares* del Este.

En 1948 se produjo la ruptura de relaciones con la URSS estalinista, como forma de resistencia a numerosas imposiciones de Moscú. Posteriormente todos los Estados comunistas de Europa Oriental rompieron relaciones con Yugoslavia, buscando presionar a Tito para que se sometiera al Kremlin, pero no lo lograron.

Josip Brotz –“Tito” (1892-1980) conservó un ascendiente moral y político muy fuerte sobre todas las naciones federadas, a pesar de sus diferencias étnicas, lingüísticas, culturales, históricas, religiosas y políticas. Además, para conjurar las presiones externas del bloque socialista, Tito le imprimió un carácter profundamente democrático a la Federación: nacionalizó sectores claves como el

comercio, la industria, la banca y la seguridad social; colectivizó la producción agropecuaria; entregó las empresas a los trabajadores, pero al mismo tiempo abandonó los planes obligatorios de colectivización; aceptó ayudas de países capitalistas y permitió pequeñas industrias privadas.

En 1956 celebró un encuentro en Brioni con Nasser, el presidente de Egipto, y con Nehrú, el presidente de la India, en el cual tuvo origen el movimiento de **Países No Alineados**, que abrió un espacio de independencia frente a los dos bloques mundiales de poder durante la Guerra Fría.

Después de la muerte de Stalin, en 1953, Yugoslavia reanudó relaciones con la Unión Soviética y con los demás Estados socialistas de Europa Oriental. En 1962, en el conflicto chino-soviético, apoyó más la posición de la URSS, pero en 1967 se negó a condenar al Partido Comunista Chino. Condenó sí la invasión de la URSS a Checoslovaquia en 1968 y en 1970 estableció relaciones diplomáticas con el Vaticano.

En 1970 se hizo una reforma de la Constitución, en la cual se comenzó a preparar la era post-Tito. Se definió que, al morir Tito, la presidencia del Estado sería colegiada.

En 1974 se aprobó una nueva Constitución, en la cual el Estado se definía como **República Federal de Trabajadores Socialistas**, integrada por varias naciones libres e iguales que conservan su autodeterminación plena e incluso el derecho de secesión. Constituyen el Estado Federal las repúblicas de Serbia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia y Montenegro, junto con las provincias autónomas de Kosovo y Voivodina. A la muerte de Tito, el poder ejecutivo será colegiado y tendrá una presidencia rotativa de 1 año. El poder legislativo tendrá dos cámaras: la Cámara Federal y la Cámara de Repúblicas y Provincias. La Federal estará compuesta por 30 delegados de cada república y 20 de cada provincia autónoma; la de Repúblicas y Provincias tendrá 12 delegados de cada asamblea republicana y 8 de cada asamblea provincial.

Tras la muerte de Tito, el 4 de mayo de 1980, la Constitución del 74 comienza a aplicarse plenamente, pero a la vez que el gobierno colectivo y rotativo va funcionando formalmente, comienzan a despertarse por doquier los nacionalismos, particularmente el serbio y el croata.

La composición demográfico étnica de cada república a comienzos de los años 80 era así:

- **Eslovenia:** con 1.953.000 habitantes, de lengua eslovena y religión católica, tenía un 88% de población eslovena, un 3% de croatas y un 2% de serbios.
- **Croacia,** con 4.685.000 habitantes, de lengua serbocroata y religión católica con una minoría ortodoxa, tenía un 74% de croatas y un 11% de serbios. Los serbios tenían dos concentraciones significativas, una, en que eran mayoría, en la región de **Krajina**, fronteriza con Bosnia (en semicírculo rodeando el noroccidente); la otra, con una minoría significativa, en la región de **Eslavonia**, fronteriza con Serbia.
- **Bosnia-Herzegovina:** con 4.516.000 habitantes, de lengua serbocroata y religiones musulmana, ortodoxa y católica, tenía 3 comunidades nacionales de peso notorio: 40% musulmanes, 30% serbios, 17% croatas. Estos últimos estaban muy concentrados en una región de Herzegovina limítrofe con la costa dálmata croata.
- **Serbia:** con 9.714.000 habitantes, de lenguas serbocroata, albanés y húngaro, y religión ortodoxa con minorías musulmana y católica, tenía (excluyendo las provincias autónomas de Kosovo y Voivodina), un 83% de serbios y los demás eran pequeñas minorías, la más grande de las cuales era la musulmana con un 2.5%.
 - La provincia autónoma de **Kosovo**, con 1.980.000 habitantes, tenía un 80% de albaneses y un 10% de serbios.
 - La provincia autónoma de **Voivodina**, con 2.050.000 habitantes, tenía un 60% de serbios y un 20% de húngaros.
- **Montenegro:** con 625.000 habitantes, de lengua serbocroata y religión ortodoxa, tenía un 70% de montenegrinos, un 13% de musulmanes y un 7% de albaneses.
- **Macedonia:** con 2.130.000 habitantes, de lenguas macedonia y albanesa y religiones ortodoxa y musulmana, tenía un 70% de macedonios y un 20% de albaneses, estos últimos concentrados en la franja más occidental.

Hay que tener en cuenta que el concepto de **etnia** que aquí se utiliza no implica características raciales ni religiosas sino culturales.

A mediados de los años 80 las tensiones comienzan a ascender dentro de la Federación. La mayoría de los analistas atribuyen a líderes serbios, particularmente a Slobodan Milosevic, un discurso agresivo que incentivaba el nacionalismo, que tomaba la forma de un reclamo por una supuesta discriminación de los serbios que vivían fuera de su república, discurso que ocultaba-revelaba el proyecto de una Serbia poderosa y dominante: “*una Yugoslavia fuerte implica una Serbia débil*”. Esto llevó a las autoridades serbias a romper reglas de juego de la Federación, como por ejemplo, abolir arbitrariamente los estatutos de las regiones autónomas de Kosovo y Voivodina; a lanzar campañas de “*defensa de los intereses de los serbios residentes en*

otras repúblicas”; a propender por una re-centralización del Estado Federal, en detrimento de los poderes republicanos; la reivindicación del “*derecho de todos los serbios a vivir en un solo Estado*”, o al menos el apoyo a la conformación de “regiones autónomas” de serbios dentro de las otras repúblicas, lo que en el fondo era la creación de pequeños Estados serbios con pretensiones de independencia.

Se señalan también otros factores secundarios que condujeron a la desintegración: la crisis económica; ciertas desigualdades en el desarrollo, entre un norte más rico y un sur más pobre; el entrecruzamiento étnico en cada república, más en unas que en otras; la tensión entre el campo y la ciudad, siendo la población rural la más permeable a los discursos nacionalistas agresivos e inclinados a invocar viejas disputas o heridas históricas no resueltas; lo que se llamó la “serbianización” de las fuerzas armadas federales, y finalmente, el hundimiento de la mayoría de los regímenes comunistas de Europa central y oriental, simbolizado en la caída del muro de Berlín.

Ya en 1989 la reforma constitucional que lleva a desconocer las autonomías de Kosovo y Voivodina (provincias autónomas de Serbia) produce estallidos de violencia tan fuertes que, pocos meses después las autoridades federales tienen que ceder a las exigencias de los kosovares, de levantar el Estado de Emergencia y poner en libertad al líder del Partido de Kosovo y a un importante escritor separatista. La policía eslovena decide retirarse de Kosovo y prohíbe una manifestación de serbios en su capital, Liubliana, que pretendía “*hacer conocer la verdad sobre Kosovo*”. En respuesta, Serbia decreta boicot económico a Eslovenia Y mientras Serbia intensifica su discurso nacionalista, las otras repúblicas anuncian elecciones libres: en la primavera de 1990 Eslovenia y Croacia realizan las primeras elecciones libres después de la II Guerra Mundial. En septiembre de 1989 Eslovenia había introducido en su Constitución el derecho a la autodeterminación, dejando en cierto modo anunciada la secesión.

Frente a las fracturas evidentes, Eslovenia, Croacia, Bosnia y Macedonia propusieron una nueva fórmula política para la Federación: convertirse en una Confederación de Estados Libres, pero las autoridades serbias se opusieron rotundamente. La ruptura era inminente.

- En junio de 1991 Croacia y Eslovenia proclaman su independencia.
- En septiembre del mismo año lo hace Macedonia.
- En marzo de 1992 lo hace Bosnia-Herzegovina.
- En abril /92 Serbia y Montenegro crean la Federación de Yugoslavia (no reconocida por la comunidad internacional).

El proceso de autonomía en cada una de las repúblicas es más o menos conflictivo en relación directa a su composición étnica:

Eslovenia realiza elecciones el 6 de diciembre de 1992 en las cuales obtiene la mayoría de votos el Partido Demócrata Liberal, derrotando al Partido Nacionalista Esloveno que solo obtuvo un 9.9% de los votos, el cual había revelado en su campaña tendencias xenófobas, con actitudes hostiles hacia los 70.000 refugiados que había ya en su territorio. En mayo de 1993 Eslovenia fue admitida al Consejo de Europa y en el mismo año adhirió al Fondo Monetario Internacional.

Croacia recibió el reconocimiento de su independencia por parte de la Comunidad Europea el 15 de enero de 1992. Pero una cuarta parte de su territorio estaba poblado por serbios; de allí que milicias serbias auto-proclamaran dentro de su territorio la “*República de Krajina*”. Allí el proceso de autonomía es conflictivo. En enero de 1992 la ONU envía 14.000 cascos azules para garantizar un cese de fuego entre Croacia y Serbia y el retorno de 250.000 refugiados croatas. El conflicto se centra principalmente sobre Krajina: en enero de 1993 el ejército croata lanza una ofensiva para la recuperación de Krajina. Luego entra en conversaciones con Serbia y ofrece otorgarle a Krajina un estatuto de autonomía. Al mismo tiempo, Croacia acoge, por una parte 600.000 refugiados de Bosnia, en su mayoría musulmanes, pero, por otro lado, milicias croatas en Herzegovina, al mando de Mate Boban, crean una entidad estatal croata que proclaman como “**República de Herced-Bosna**”, y no vacilan en aplicar allí la “limpieza étnica”.

Bosnia-Herzegovina proclama su independencia el 15 de octubre de 1991 y realiza un referéndum el 1° de marzo de 1992, pero en este mismo momento se desata el conflicto más violento de la región. Esta era la república de más variada composición étnica de la ex Yugoslavia y por eso fuerzas milicianas nacionalistas de otras etnias se lanzan a apoderarse de pedazos de su territorio. Al comienzo, las autoridades de Bosnia-Herzegovina solo controlaron el 10% del territorio, donde se concentraba el 44% de la población musulmana y desde allí se lanzan a tratar de controlar al menos el 70%. Los croatas que poblaban parte de Bosnia, con Mate Boban a la cabeza, controlan el 20% del territorio y tratan de crear un ente estatal croata independiente llamado “*Herced-Bosna*” al suroeste. Por su parte los serbios controlan otra gran parte del país y tienden un cerco sobre Sarajevo, la capital. Allí se aplica intensamente la “limpieza étnica”, principalmente contra la población musulmana.

En agosto de 1992 las Naciones Unidas lanzan la primera condena de la “limpieza étnica” y comienzan a tomar medidas extraordinarias que desembocarán en la

creación de un tribunal internacional *ad hoc*. Pero tanto la ONU como la Comunidad Europea proponen soluciones que se concretan en el **Plan Vance-Owen**, el cual contempla la división de Bosnia-Herzegovina en 10 cantones, cada uno étnicamente homogéneo. Esto solo agudiza el conflicto étnico, cediendo a los radicalismos nacionalistas y renunciando a la promoción de la convivencia interétnica. La ONU envía 9.000 cascos azules y crea 6 zonas de seguridad.

La guerra se prolonga 16 meses y produce numerosas víctimas. Las soluciones propuestas por la comunidad internacional, que se examinarán más adelante, son profundamente discutibles.

Serbia y Montenegro se proclaman como Federación Yugoslava, la cual no es reconocida por la comunidad internacional. En las elecciones de diciembre de 1992 obtiene la mayoría de votos el Partido Socialista (ex Comunista) liderado por Slobodan Milosevic. Algunos analistas piensan que Milosevic jugaba dos roles contradictorios: en el plano internacional dio respaldo al Plan Vance-Owen e intervino públicamente ante la autoproclamada “*República Serbia de Bosnia*” para exhortarlos a acoger dicho Plan, y luego decretó la suspensión de toda ayuda a los serbios de Bosnia, excepto la humanitaria, pero en el plano interno apoyaba a los ultra-nacionalistas que propendían por “*la gran Serbia*”. La elección de Boris Yeltsin en Rusia, en 1993, hace que Serbia pierda el apoyo de Rusia y quede solo con 3 aliados: Grecia, China y Rumania.

Montenegro solo ha hecho manifestaciones débiles que apuntan a su independencia. Solo en julio de 1993 se sumó a los grupos opositores de Serbia para protestar por la destitución del presidente yugoslavo Cosic.

Macedonia proclamó su independencia tras un referéndum del 8 de septiembre de 1991 y fue admitida en la ONU como república independiente el 8 de abril de 1993. Desde 1991 enfrenta un conflicto con Grecia a causa del nombre. En 1992 recibió 60.000 refugiados de Bosnia-Herzegovina. En 1993 los países occidentales enviaron allí 700 observadores para prevenir el conflicto.

La mayoría de los análisis sobre el conflicto de la ex Yugoslavia resaltan el papel que ha jugado en él el “nacionalismo”. Pero vale la pena distinguir diversos tipos de nacionalismo, sin satanizarlos todos, como lo hace Carlos Taibo:

- *“satanizar al “nacionalismo” haciéndolo responsable de todos los males es olvidar, al menos, dos cosas. En primer lugar, hay diferentes tipos de nacionalismo: no es comparable el comportamiento exhibido por un nacionalismo agresivo —el hoy imperante en Serbia—, el demostrado por nacionalismos que han buscado el diálogo y la*

cooperación entre etnias —el dominante entre los musulmanes bosnios- y el desplegado por una comunidad humana decidida a resistir frente a una visible agresión externa —el nacionalismo que se hace notar entre los albaneses de Kosovo- . En segundo lugar, no está de más recordar que en buena medida los conflictos yugoslavos remiten al comportamiento de grupos humanos en el poder —primero el gobernante en Serbia, más adelante el imperante en Croacia- que se han servido del nacionalismo para preservar su condición de privilegio: en este marco, el nacionalismo más bien parece un instrumento que la causa primera de los problemas?.

2.

LA TRAGEDIA HUMANITARIA

Muchas organizaciones no gubernamentales y humanitarias del mundo recogieron informaciones sobre la tragedia que se vivió en los territorios de la antigua Yugoslavia a partir de 1991. Aquí se toman los datos recogidos por diversas instancias de la ONU y sobre los cuales se apoyó también su intervención en el conflicto, que ha sido bastante excepcional y polémica.

Ya en agosto de 1992 la Comisión de Derechos Humanos de la ONU designó un Relator Especial (Res.1992/S-1/1), cuyo mandato fue refrendado en diciembre del mismo año (Res.1992/S-2/1). Dicho Relator realizó 3 misiones de observación entre agosto y diciembre y luego otras 2 en 1993. Además el Relator sobre Ejecuciones Extrajudiciales realizó una misión en diciembre/92 para identificar las fosas comunes, y en enero de 1993 se realizó otra de varias instancias de la ONU para estudiar el caso específico de las violaciones. Los informes presentados por los diversos relatores y comisiones, algunos de ellos a la Asamblea General, se convirtieron en insumos importantes para el trabajo de la **Comisión de Expertos** que fue establecida en virtud de la Resolución 780 del Consejo de Seguridad de la ONU, del 6 de octubre de 1992, la cual debía examinar las pruebas de las violaciones al derecho internacional con miras a reunir elementos de hecho y de derecho para el Tribunal Internacional *ad hoc*, cuya creación se decidió en firme el 25 de mayo de 1993. La Comisión de Expertos recibió 65.000 páginas de documentación y llevó a cabo 32 misiones en territorios de la ex Yugoslavia y en países que habían acogido refugiados. (Informe, No. 20 y 24)

La nota 87 del Informe de la Comisión de Expertos trata de cuantificar la tragedia:

- El territorio en el cual ocurrieron la gran mayoría de los crímenes tenía una población estimada en 6 millones de habitantes. **Entre millón y medio y dos millones** (un tercio aproximadamente de la población) **tuvieron que refugiarse en más de 20 países**, siendo la mayoría de ellos deportados o presionados de diversas formas para abandonar su zona.
- Se calcula que perdieron la vida en el conflicto, por **muerte violenta, 200.000 personas**. El Informe anota: “*El número de fosas comunes notificadas – 150-, ... tiende a apoyar las estimaciones del número de bajas*”.
- Hubo 700 campamentos de prisioneros e instalaciones usadas para detención de personas. Solo se pone allí el ejemplo de Prijedor, un pueblo de Bosnia, donde los informes de prisioneros sometidos a torturas o tratos inhumanos excedía los 6.000.

En su informe de agosto/92, el Relator Especial afirmaba que era imposible saber con seguridad cuántas **violaciones y embarazos debidos a violación** había habido en realidad, pero los expertos que lo acompañaron hicieron estimaciones sobre la base de 119 casos de embarazos provocados por violaciones que pudieron documentar. “*Según estudios médicos, por cada 100 casos de violación, uno termina en embarazo. Esto hace pensar que es probable que los 119 casos de embarazo resultantes de una violación **indicaran unos 12.000 casos de violación** (...) no es más que una indicación de la magnitud general del problema*” (Informe Relator Especial, E/CN.4/1993/50, # 30). Más adelante, el mismo Informe anota:

- “*Aunque el equipo de expertos ha encontrado víctimas de todos los grupos étnicos participantes en el conflicto, la mayoría de las violaciones documentadas han sido cometidas por las fuerzas serbias contra mujeres musulmanas de Bosnia y Herzegovina. El equipo de expertos no tiene constancia de que las personas que ostentan el poder, ya sea militar o político, hayan intentado poner fin a estas violaciones. Hay pruebas claras de mujeres croatas, musulmanas y serbias detenidas durante períodos prolongados y violadas repetidamente. En Bosnia y Herzegovina y en Croacia, la violación se ha utilizado como instrumento de limpieza étnica*”. (Ibid. No. 84)

Este mismo informe se refiere a aldeas enteras convertidas en prisiones: “*La práctica por la que se obliga a la gente a vivir en aldeas designadas hace de esas aldeas centros de detención en que se mantiene a la gente como posibles rehenes o “bazas de negociación” en los intercambios de prisioneros*” (No. 263).

Lo que más ha impresionado al mundo entero en el conflicto de Yugoslavia es que las violaciones a los derechos humanos fundamentales fueron subsumidas bajo una

intencionalidad rectora que era la “**limpieza étnica**”. Así lo afirma el Relator Especial: “*Las violaciones masivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario no son simplemente un rasgo característico de la guerra en Bosnia y Herzegovina. Se utilizan deliberadamente **para conseguir zonas étnicamente homogéneas***”. Los métodos que asume dicha limpieza étnica son descritos enseguida: “*sustitución por extremistas de los representantes electos que se negaban a cooperar con la limpieza étnica, hostigamiento; discriminación, palizas, torturas, ejecuciones sumarias, expulsiones, cruce forzado de la línea de confrontación, confiscación de bienes, despido del trabajo, intimidación, destrucción de mezquitas, utilización del asedio y la interrupción de suministro de alimentos y otros artículos imprescindibles a los centros de población civil*” (No. 16 y 17)

La Comisión de Expertos anota en su informe: “*Existen suficientes pruebas para llegar a la conclusión de que estas actividades de “**depuración étnica**” no eran fortuitas, esporádicas o realizadas por grupos desorganizados o bandas de civiles que escapaban al control de los dirigentes serbios de Bosnia. Ciertamente, las pautas de comportamiento, la manera de realizar esos actos, el período de tiempo en que tuvieron lugar y las zonas donde ocurrieron revelan en conjunto una finalidad, y sistematicidad y cierta planificación y coordinación por parte de las autoridades superiores. Además, estos actos son perpetrados por personas de todos los sectores de la población serbia en las zonas descritas: miembros del ejército, milicias, fuerzas especiales, policías y civiles. Por último, la comisión toma nota de que estos actos ilegales son a menudo presentados por quienes los perpetraron como gestas patrióticas*” (o.c. No. 142)

Uno de los ejemplos que cita el mismo informe de la Comisión de Expertos es conmovedoramente revelador de lo que era esta práctica en acción. Se trata del distrito de Prijedor, ubicado en la Bosnia noroccidental: en el censo de 1991 su población era de 112.000 habitantes, de los cuales el 44% eran musulmanes, el 42% serbios, un 5.6% croatas y los demás de otras etnias. A principios de abril/92 su población podía estar en 120.000 habitantes, por la llegada de refugiados rurales de los alrededores. En junio de 1993 había 5.892 nuevos habitantes serbios y en cambio los musulmanes habían disminuido de 49.454 (en 1991) a 6.124 (en 1993) y los croatas de 6.300 (en 1991) a 3.169 (en 1993). Así, el número total de personas muertas o deportadas en esos dos años fue de 52.811. En marzo de 1994 las Cruz Roja Internacional y la ACNUR tuvieron que pedir permiso para evacuar a todos los no serbios que quedaban en Prijedor.

Entre los daños culturales también se calcula la destrucción de 59 monumentos, de 12 castillos medievales, de 20 mezquitas, de 3 sinagogas, de 600 iglesias católicas, 20 ortodoxas y de 1.400 edificaciones islámicas, además de bibliotecas, archivos y museos. Se cree que aproximadamente el 40% de las viviendas fueron destruidas y otras semi-destruidas. Muchas plantas eléctricas, líneas de conducción de energía,

de acueductos, de gas, sistemas de transporte, de telecomunicaciones etc. fueron completamente destruidas.

3. LAS NEGOCIACIONES DE PAZ

Tanto las Naciones Unidas como la Comunidad Europea han intervenido intensamente en el conflicto yugoslavo.

Mucho se ha especulado sobre los intereses que pudieron despertarse en los diversos bloques de poder cuando la Federación Yugoslava comenzó a escindirse en una pluralidad de Estados. Se ha dicho que Alemania y el Vaticano se apresuraron a reconocer la independencia de Eslovenia y de Croacia, antes de que lo hiciera la Comunidad Europea, por intereses de influencia política, económica o religiosa. Se ha dicho que la Federación Rusa quería salvaguardar los intereses de sus históricamente protegidos serbios. Se ha dicho que Turquía o el bloque islámico querían salvaguardar un enclave musulmán, o incluso un Estado musulmán, en pleno corazón de Europa. Se ha dicho que Austria, Hungría, Grecia, Bulgaria y Albania aspiraban a anexiones territoriales que correspondieran a las franjas ocupadas por las poblaciones étnicamente más afines.

Si se mira más formalmente el problema, en el conflicto de la ex Yugoslavia se veían transgredidos numerosas cláusulas del **Acta de Helsinki**, del 1º de agosto de 1975, sobre la Seguridad y Cooperación en Europa, de la cual la Federación Yugoslava era Estado Parte. Por eso la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa –OCSE- toma cartas en el asunto instalando una Conferencia Internacional sobre Yugoslavia, en Londres, desde agosto de 1992, y unas Conversaciones de Paz en Ginebra desde el mismo momento.

Por su parte, el Consejo de Seguridad de la ONU, desde febrero de 1992 y hasta 1995 emitió varias decenas de resoluciones de impacto significativo para la región¹

¹ Entre estas se cuentan, por ejemplo: la Res.743, 21 de febrero de 1992, que autoriza el envío de 14.000 cascos azules a Croacia; Res. 757, 30 de mayo de 1992, que establece el embargo comercial, petrolífero y aéreo sobre Serbia y Montenegro; Res. 758, de junio de 1992, que define una agenda humanitaria para la zona; Res. 764 del 13 de julio de 1992; Res. 770 y 771, de agosto de 1992, que condenan la depuración étnica y reclaman la posibilidad de acceso a los campos de detención; Res. 713, del 25 de septiembre de 1992 que establece el embargo de armas; Res. 780 y 781, de octubre de 1992 que trazan restricciones para la aviación serbia en Bosnia; Res. 778, del 16 de noviembre de 1992 que crea la Comisión de Expertos para estudiar y analizar las denuncias a la luz del derecho internacional; Res. 808 del 22 de febrero de 1993 que

Entre los esfuerzos que realiza la OCSE para lograr la paz, sobre todo en el territorio de Bosnia-Herzegovina donde se concentran los conflictos más álgidos a partir de 1992, está la Conferencia que tiene lugar en Londres el 27 de agosto de 1992, al final de la cual se firma un Acuerdo referido a las facilidades para prestar ayuda humanitaria, al problema de los campos de detenidos, a los desplazados y al respeto por el derecho internacional humanitario. En dicha conferencia participan, fuera de los delegados de países convocantes y anfitriones, el Presidente de Bosnia-Herzegovina y las autoridades *de facto* de territorios tomados por serbios y croatas dentro de Bosnia-Herzegovina: el serbio **Radovan Karadzic** y el croata **Mate Boban**, ambos impulsores de los más brutales y masivas prácticas de depuración étnica, más tarde reclamados por el Tribunal Internacional como responsables de crímenes de lesa humanidad. Esta negociación levantó una fuerte polémica en el mundo.

Las propuestas de paz elaboradas por expertos de la ONU y de la Comunidad Europea fueron convergiendo en lo que se conoció como el **Plan Vance-Owen** (diseñado por Cyrus Vance, en representación de la ONU y el Lord Owen, en representación de la Comunidad Europea) y que implicaba la división de Bosnia-Herzegovina en 10 cantones étnicamente homogéneos con estatutos de autonomía. A nadie se le oculta que propuestas como ésta, en lugar de fomentar la tolerancia interétnica, agudizaba la intolerancia y exacerbaba las pretensiones de repartición de Bosnia-Herzegovina en territorios étnicamente puros. Este Plan se propuso en Ginebra el 2 de enero de 1993, pero pocos meses después estaría archivado al ser descartado por la mayoría, aunque ganó la simpatía del gobierno serbio.

Más tarde fue ganando acogida el que se llamó Plan **Owen-Stoltenberg**, que proponía la configuración de Bosnia-Herzegovina como una federación de 3 repúblicas: una croata, una musulmana y una serbia.

El 15 de marzo de 1994 se produjo un acuerdo en Washington entre los croatas y los musulmanes de Bosnia-Herzegovina, con el fin de crear una **Federación croata musulmana**, integrada por múltiples cantones.

El 5 de julio de 1995, en el seno del **GRUPO DE CONTACTO**, creado el 23 de abril del mismo año en Londres, con la participación de Francia, la Federación

crea el Tribunal Internacional Ad Hoc para la ex Yugoslavia; Res. 814 del 16 de abril de 1993 que exige el fin del asedio a Srebrenica; Res. 824, del 6 de mayo de 1993 que crea 6 nuevos enclaves de seguridad; Res. 943, del 9 de febrero de 1994 que suaviza las sanciones económicas; Res. 914 del 26 de abril de 1995, que envía 6.500 cascos azules adicionales a Bosnia-Herzegovina, elevando a un total de 44.870 los que hacen presencia en Yugoslavia y a 17.000 los de Bosnia; etc.

Rusa, Alemania, el Reino Unido y los Estados Unidos, se acoge el Plan de Paz consistente en una división territorial de Bosnia-Herzegovina en dos entes semi-estatales integrantes de un Estado colegiado: uno es la Federación Croata Musulmana (que participa con los dos tercios en el gobierno y los demás entes del Estado) y la otra es la entidad serbia denominada Republika Srpska (que participa con un tercio).

Llegados a esta punto los acuerdos, que se van concretando entre septiembre y octubre de 1995 en la formulación de unos Principios Básicos y unas condiciones para el cese de fuego, las Partes se reúnen en la base de la Fuerza Aérea de Estados Unidos Wright Patterson, en Dayton, Ohio, en las primeras tres semanas de noviembre de 1995 para negociar la paz. Los serbios de la Republica Srpska solicitan al Presidente serbio de la restante Federación Yugoslava, Slobodan Milosevic, representarlos y firmar como garante de los acuerdos.

El 14 de diciembre de 1995 se firman en París, Francia, los **ACUERDOS DE DAYTON**. La mayoría de los puntos de este documento se refieren a materias tratadas más ampliamente en los 11 anexos.

1. El punto primero es una adhesión a los principios de la Carta de la ONU y del Acta de Helsinki sobre el respeto mutuo y la solución pacífica de los conflictos. Acepta que las Fuerzas de Protección de la ONU (UNPROFOR) sean reemplazadas por una fuerza denominada “***Implementation Force***” ***-IFOR-*** que puede ser de la OTAN o de otras naciones. Se contemplan 3 fases para el redespiegue de las fuerzas propias y se definen los poderes casi omnímodos con que quedan investidas las fuerzas de OTAN y su Comandante. El anexo está seguido por los Acuerdos firmados entre la OTAN y las 3 naciones negociadoras (Bosnia-Herzegovina, Croacia y Federación Yugoslava) en que les reconocen todas las atribuciones y privilegios.
2. El segundo punto se refiere a medidas de seguridad y confianza, tanto en el interior del territorio, como a nivel regional. Implica medidas de control de armas y de operaciones militares.
3. El tercero se refiere a la delimitación de fronteras entre las dos entidades que conformarán la República de Bosnia-Herzegovina.
4. El cuarto punto se refiere a un plan de control sobre el proceso electoral.
5. El quinto punto es prácticamente la aprobación de una nueva Constitución para Bosnia-Herzegovina cuyo texto se ofrece completo en el **Anexo 4**.
- 6 y 7. Los puntos sexto y séptimo refrendan lo previsto en los anexos 5 a 9 que se refieren a un Tribunal de Arbitramento (ya pactado en Ginebra en septiembre/95 y refrendado en el **Anexo 5**), una Comisión de Derechos

Humanos, una Comisión sobre Refugiados y Desplazados, otra para la Preservación de Monumentos Nacionales y otra para las corporaciones públicas de Bosnia-Herzegovina. **El Anexo 6** referido a los derechos humanos, hace un elenco de derechos y de tratados internacionales que deben ser respetados, y crea la institución del Ombudsman y la de una Cámara de Derechos Humanos conformada por 14 personas, 6 de las entidades nacionales y las demás del Consejo de Europa. Estos últimos tendrán un mandato de 5 años, a no ser que las Partes acuerden prolongar su participación. **El Anexo 7** se refiere a refugiados y desplazados; tiene 18 artículos que apuntan a garantizar su retorno en condiciones de seguridad y dignidad, tratando de erradicar la intolerancia interétnica. Vale subrayar el art. 6 que se refiere a una amnistía, pero excluye de ella las violaciones graves al derecho humanitario definido en el Tribunal Internacional. **El Anexo 8** crea una comisión para la preservación de los monumentos nacionales y el **Anexo 9** otra para la creación de corporaciones públicas que ayuden a la reconstrucción del país, tales como energía, correos, comunicaciones, etc.

8. El punto octavo refrenda los **Anexos 10 y 11** en los cuales se contempla el nombramiento, por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, de un **Alto Comisionado** para coordinar la ayuda de agencias internacionales y grupos civiles que quieran ayudar en la reconstrucción, y de una **Fuerza Internacional de Policía –UNCIVPOL-** que ayude y asesore a las autoridades en el cumplimiento de los acuerdos.

9-11. Los puntos 9 a 11 se refieren al compromiso de las Partes en el respeto y cumplimiento de los Acuerdos y al reconocimiento mutuo de su soberanía entre las repúblicas de Bosnia-Herzegovina y la Federación Yugoslava. En el punto 9 se comprometen a continuar cooperando en la persecución de los crímenes de guerra y de otras violaciones graves al derecho internacional humanitario.

Es difícil tener una evaluación de estos acuerdos a 5 años, pero a juzgar por numerosas denuncias que se conocen, se han implementado muchas “trampas” para continuar con la depuración étnica de una manera menos violenta y más camuflada, como en las condiciones para permitir el retorno de los desplazados o refugiados, los obstáculos para otorgarles su nacionalidad, la pugna por la distribución de los cargos públicos y el peso de sus influencias, los procesos electorales, la discriminación y manipulación en los mass media, etc.

4. LA JUSTICIA

Uno de los aspectos que ha caracterizado el proceso de “paz” en la antigua Yugoslavia y el modelo de intervención en ella de la comunidad internacional, sobre todo desde la ONU y más particularmente desde el Consejo de Seguridad, ha sido la creación de un **Tribunal Internacional** que se ocupe de los crímenes que tienen carácter internacional, perpetrados en el territorio correspondiente a la antigua Federación, y durante el período que se inicia con la irrupción del conflicto.

Muchos analistas ven en esto un signo del “fin de la Guerra Fría”, pues los mismos instrumentos jurídicos de los cuales echó mano la ONU en esta coyuntura, estaban allí confeccionados desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial y el comienzo de la ONU como organización, y se hubieran podido poner en práctica infinidad de veces frente a crímenes de carácter internacional que cobraron centenares de millares de víctimas y que quedaron en la impunidad absoluta. Sin embargo nunca fueron utilizados y “se estaban oxidando”. Se dice que las dos superpotencias bloquearon su uso con el fin de que ninguna de las dos los utilizara contra la otra.

El tribunal fue recomendado por el Relator Especial que la Comisión de Derechos Humanos creó en agosto de 1992. En su informe rendido el 10 de febrero de 1993, la recomendación 4 decía: “*Se investigue más la posibilidad de crear un tribunal internacional de crímenes de guerra. Una vez más el Relator Especial insiste en la responsabilidad individual por las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario*” (Doc. E/CN.4/1993/50, pg. 64).

También el Relator de la ONU sobre Ejecuciones Extrajudiciales, al redactar su informe sobre su misión realizada del 15 al 20 de diciembre de 1992 para verificar fosas comunes, levantó una serie de interrogantes jurídicos: “*...deberían resolverse de antemano distintas cuestiones jurídicas relacionadas con el examen de las fosas comunes, con objeto de obtener pruebas para juicios por crímenes de guerra. Figuran entre esas cuestiones las siguientes: ¿qué órgano deberá juzgar a los acusados de crímenes de guerra en la antigua Yugoslavia? ¿Deberán ser tribunales nacionales o un tribunal internacional para crímenes de guerra? ¿Cuál sería el fundamento jurídico de su jurisdicción? ¿Quiénes serían los jueces en esos procesos y quién los nombraría? ¿Qué reglamento se seguiría y cuál sería su fundamento jurídico? ¿Cómo se pondrían en práctica las decisiones de esos órganos? ¿En qué medida habrían de tomarse en cuenta las leyes nacionales aplicables a la excavación de fosas comunes y*

a la exhumación de cadáveres? ¿Cuál es la actitud adecuada respecto de las autoridades locales no reconocidas por las Naciones Unidas, pero bajo cuyo control de hecho están las zonas donde se encuentran las fosas comunes y cuál la actitud respecto de su “legislación”?” (Doc. E. CN. 4/ 1993/50, pg. 68)

Por otra parte, el Consejo de Seguridad había pedido al Secretario General, mediante la Res. 780 del 6 de octubre de 1992, establecer una **Comisión de Expertos** que examinara, confrontando hechos y normas, la situación real del derecho internacional en la antigua Yugoslavia. Dicha Comisión inició actividades en noviembre de 1992 y ya en su primer informe provisional, el 9 de febrero de 1993, recomendaba también el establecimiento del tribunal.

Todo esto lleva a que el 22 de febrero de 1993, en su Resolución 808, el Consejo de Seguridad DECIDA: ***“la creación de un tribunal internacional para juzgar a las personas presuntamente responsables de violaciones graves del derecho humanitario internacional perpetradas sobre el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991”***. En un plazo de 60 días el Secretario General debe presentar un informe al Consejo de Seguridad para hacer propuestas concretas con el fin de llevar a la práctica tal decisión. (Cfr. Doc. S/25314)

El 19 de abril de 1993, el Secretario General envía una carta al Consejo de Seguridad en la que anuncia que el informe lo presentará el 6 de mayo. De hecho lo presenta el 20 de mayo. En dicho documento ya va el texto del Estatuto como Anexo, pero la mayor parte del cuerpo del documento está destinada a justificar jurídicamente, tanto la existencia misma del tribunal, como la competencia del mismo en razón de la materia, de las personas, del territorio y del tiempo, así como los principios jurídicos universales que debe respetar, las normas procesales y su estructura de funcionamiento.

El 25 de mayo de 1993, mediante la Resolución 827, el Consejo de Seguridad aprueba el Estatuto; fundamenta la creación del Tribunal en el capítulo VII de la Carta de la ONU y ordena al Secretario General tomar todas las medidas necesarias para que el Tribunal funcione de manera efectiva lo más pronto posible.

Parecería inaudito que en un plazo tan corto se definieran problemas de tanta trascendencia jurídica internacional, pero, como lo reconoce el Secretario en su documento, lo que él hizo fue reunir y sintetizar un arsenal de estudios y propuestas sobre un tema que estaba suficientemente decantado en los ámbitos del derecho internacional y de las Naciones Unidas. Desde 1953 se había establecido en la ONU una Comisión de Jurisdicción Penal Internacional (Res. 687(VII) de 5 de diciembre de 1952); grupos de juristas de Francia, Italia y Suecia habían

elaborado informes y propuestas concretas con miras a la constitución de este tribunal; la Comisión de Derecho Internacional trabajaba desde los años 50 en la tipificación de los delitos y las normas procesales etc. También el Secretario consultó las opiniones de muchos gobiernos y de organizaciones no gubernamentales sobre la materia, ya desde antes recaudadas.

Tanto este documento (S/25704) como el Informe final de la Comisión de Expertos (24 de mayo de 1994, S/1994/674) hacen una valiosa síntesis sobre el estatus jurídico de los **crímenes de derecho internacional** y sobre los alcances de la **jurisdicción penal internacional** para ese tipo de crímenes, tal como se habían trabajado en muchas décadas y en muchas instancias, partiendo del Estatuto del Tribunal del Nüremberg. Pero el carácter mismo de las decisiones que había que tomar lleva a definir y discernir muchas cosas que se discutían. Vale la pena resaltar algunas:

- Los números 34 y 35 del Informe del Secretario General definen el estado actual del **derecho internacional consuetudinario** en materia humanitaria así:

*“El derecho internacional humanitario convencional que **fuera de toda duda** ha pasado a formar parte del **derecho internacional consuetudinario** es el derecho aplicable en los conflictos armados consagrado en los siguientes instrumentos: Convenios de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, para la protección de las víctimas de la guerra; Cuarta Convención de La Haya relativa a las leyes y usos de la guerra terrestre y Reglamento anexo, de 18 de octubre de 1907; Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948 y Estatuto del Tribunal Militar Internacional, de 8 de agosto de 1945” (# 35)*

- La Comisión de Expertos, en su Informe, tercia en la polémica sobre el derecho aplicable en el caso de la ex Yugoslavia, pues mucho se discutió si se trataba de un conflicto internacional o de un conflicto interno, según tuviera en cuenta la pluralidad actual de Estados (internacional) o la unicidad del antiguo Estado federal (interno). Para los conflictos internacionales regirían ciertos instrumentos, tanto en el campo del derecho convencional, como en el campo del derecho consuetudinario, y para los conflictos internos otros instrumentos en ambos campos. La Comisión se pregunta cuál es el contenido de un derecho consuetudinario aplicable a los conflictos armados internos y juzga que esto todavía es debatible, pero hay un campo que no ofrece dudas y que se aplica a todo tipo de conflictos, tanto internacionales como internos y que es de jurisdicción universal:

*“los únicos delitos cometidos en un conflicto armado interno para los que existe jurisdicción universal son los **crímenes de lesa humanidad** y **el genocidio**, la*

cual es aplicable independientemente de cómo se clasifican los conflictos” (No. 42 – Lo mismo se afirma en el No. 308)

- Nota: Según el mismo número del Informe, el derecho **convencional** en los conflictos armados internos es el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, el Protocolo Adicional II y el art. 19 de la Convención de La Haya, aunque en estos instrumentos no se habla de “violaciones graves” ni de “crímenes de guerra”.(No. 42 y 52)
- Otro aspecto que el Comité de Expertos desarrolla es el de la **responsabilidad de mando**. Ya desde su primer informe provisional dejaron clara la responsabilidad del que da una orden, que llega a ser tan culpable como el que comete el crimen, y la responsabilidad personal de los superiores en crímenes de lesa humanidad, cuando, poseyendo información que permitiere concluir que sus subordinados están cometiendo o van a cometer un crimen de estos, no toman todas las medidas para evitarlo y reprimirlo (No. 51 a 53 del informe provisional y 55 del informe final). Esta doctrina *“está dirigida principalmente a los comandantes militares debido a que esas personas tienen la obligación, a título personal, de mantener la disciplina de las tropas bajo su mando. La mayoría de los casos judiciales en que se ha examinado la doctrina de la responsabilidad de mando ha tenido que ver con acusaciones a personal militar o paramilitar. En determinadas circunstancias también han sido declarados responsables, con arreglo a esta doctrina, dirigentes políticos y funcionarios públicos”* (No.. 57)
- Pero la Comisión de Expertos es consciente de que, desde el punto de vista probatorio, la responsabilidad de mando casi nunca existiría si solo se pudiera apoyar en la prueba de una orden dada. Cuando el comandante no ha dado la orden o dice no haberla dado, existe un **elemento mental** en el que se discierne su **responsabilidad de mando**: *“La Comisión opina que el elemento mental necesario cuando el comandante no ha dado la orden de cometer una transgresión es a) un conocimiento efectivo, o b) una incuria personal de tal gravedad de parte del comandante que constituye negligencia deliberada y proterva en cuanto a las consecuencias posibles, o c) una imputación de conocimiento constructivo, es decir, que, a pesar de sus negativas, el comandante, en virtud de los hechos y circunstancias del caso de que se trata, debe haber tenido conocimiento de los delitos de que se le acusa y consentido que se cometieran. Para determinar si un comandante ha tenido o no conocimiento de los actos de sus subordinados, cabe tener en cuenta una serie de índices”*. El documento enumera 12 indicios, como el número de actos, su tipo, sus alcances, el período durante el cual se cometen, el número y tipo de personal que participa, la logística, la ubicación geográfica, la generalización

de los actos, el ritmo, el modus operandi, el personal involucrado y el lugar donde se encontraba el comandante al producirse los hechos.(No. 58)

- Para el caso de la ex Yugoslavia, la Comisión de Expertos considera que puede inferirse perfectamente la **responsabilidad de mando** en las prácticas de **depuración étnica, agresión sexual y violación**: *“las han seguido algunas de las partes en forma tan sistemática que parecen, a todas luces, ser fruto de una política. El hecho, que se registra constantemente, de no impedir la comisión de esos crímenes y de no enjuiciar y sancionar a los presuntos culpables, pone claramente de manifiesto la existencia de una política por omisión. La consecuencia de esta conclusión es que puede probarse la responsabilidad de mando”* (No. 313)

La Comisión de Expertos sienta una doctrina jurisprudencial muy importante sobre el derecho aplicable en conflictos armados internacionales, internos o mixtos, sobre las diferencias y entrecruces del derecho internacional consuetudinario y el derecho internacional convencional, sobre los crímenes de lesa humanidad y el genocidio, sobre la “depuración étnica” y su tipificación entre los crímenes de lesa humanidad, sobre la responsabilidad de mando y sobre otros aspectos. En todo esto recoge doctrinas muy decantadas en las mismas comisiones de la ONU.

Uno de los puntos más polémicos ha sido la base jurídica invocada para el establecimiento del tribunal.

El Consejo de Seguridad, en la Resolución 827 que crea el Tribunal y adopta su Estatuto, afirma que la situación descrita es una *“amenaza para la paz y la seguridad internacionales”* y que *“la creación de un tribunal internacional ... contribuirá a la restauración y mantenimiento de la paz”*. Por eso introduce la parte decisoria con estas palabras: **“Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,”**.

En efecto, el capítulo VII de la Carta de la ONU (artículos 39 a 42) se refiere a situaciones de amenazas contra la paz, ruptura de la paz o actos de agresión. El Consejo de Seguridad es el que constata, recomienda y decide sobre tales situaciones (art.39), pero antes de recomendar y decidir, puede invitar a las partes a someterse a medidas provisionales (art. 40); si éstas no son efectivas, el artículo 41 autoriza medidas como bloqueos económicos y de comunicaciones, y el artículo 42 autoriza, si las anteriores medidas son inútiles, a empleo de la fuerza aérea, naval y terrestre.

Hay una gradación en estos artículos: el 39 autoriza al Consejo a decidir “*qué medidas serán tomadas conforme a los artículos 41 y 42*”; el 40 exige, antes de tomar las medidas autorizadas por el 39, amonestar a las Partes “*a conformarse a medidas provisionales que él (el Consejo de Seguridad) juzgue necesarias o deseables*”; el 41 autoriza los bloqueos pero con esta introducción: “*El Consejo de Seguridad puede decidir qué medidas, que no supongan el empleo de la fuerza armada, deben ser tomadas para que sus decisiones sean efectivas, y puede invitar a los Miembros de las Naciones Unidas a aplicar estas medidas*”; el 42 autoriza ya el empleo de la fuerza armada.

La argumentación que hace el Secretario General en el documento decisivo para la creación del Tribunal (S/25704) se puede resumir así:

- Normalmente un tribunal internacional debería establecerse mediante un tratado elaborado y aprobado por un órgano competente (Asamblea General o Conferencia *ad hoc*) y luego abierto a la firma y ratificación de los Estados. Tendría ventajas pero exigiría un largo período de tiempo. Esto no sería compatible con la urgencia que en este caso se tiene. Además, es probable que los Estados implicados en los crímenes no firmen dicho tratado.
- Ante la urgencia, debe establecerse el Tribunal mediante una decisión que adopte el Consejo de Seguridad sobre la base del capítulo VII de la Carta: sería una decisión para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales. Esta vía sería rápida y tendría efecto inmediato; se acomoda a los objetivos del capítulo VII y a la práctica anterior del Consejo.
- El Consejo ha dicho ya en todas sus resoluciones anteriores que la situación de la ex Yugoslavia es una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y ha exigido a todas las Partes someterse a los principios del derecho internacional y a las medidas provisionales que se han tomado. En otras ocasiones el Consejo de Seguridad ha adoptado decisiones para mantener la paz que han implicado la creación de *órganos subsidiarios*, como lo autoriza el artículo 29 de la Carta.
- En este caso el Consejo establecería un *órgano subsidiario* que sería de carácter judicial. Tendría que desempeñar sus funciones con independencia política del Consejo de Seguridad y no estaría sujeto a su autoridad y control en sus funciones judiciales, pero, dado su origen en el Capítulo VII de la Carta, su duración estaría supeditada a la obtención de la paz.
- El Consejo de Seguridad no estaría legislando sobre derecho internacional (lo que no le compete), sino que el Tribunal solo aplicaría el derecho internacional existente.

A pesar de esta justificación, no han sido pocos los cuestionamientos a la legitimidad del Tribunal, sobre todo por emanar del Consejo de Seguridad, un organismo eminentemente político y discriminatorio, que no debería tener atribución ninguna referida a creación o interpretación de derecho internacional.

Antoni Pigrau Solé, profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona, hace un análisis minucioso de este tribunal a la luz del derecho internacional² y recoge algunos de esos cuestionamientos:

- La creación del Tribunal por el Consejo de Seguridad es algo novedoso en su práctica y afecta en cierto modo aspectos de la soberanía de los Estados al incidir en los sistemas de represión penal. Esto suscita preguntas: si el Consejo tiene algún límite jurídico para las medidas que puede tomar según el artículo 41; si está permitido cualquier tipo de medidas. Ese límite debería situarse en el respeto por los propósitos de la Carta, como lo establece el artículo 24, 2 de la misma. La duda aquí estaría en si este tipo de medidas respetaría la igualdad soberana de los Estados.
- Para algunos esto es otra prueba de la flexibilidad y descontrol crecientes que han ido caracterizando las actuaciones del Consejo de Seguridad.
- Esta decisión desequilibra los poderes entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. Esta última se limitó a elegir a los 11 magistrados de una lista de 23 que le presentó el Consejo, según el artículo 13, 2 del Estatuto, cuando el papel de impulsar y codificar el derecho internacional le corresponde a la Asamblea.
- Aunque no se discute la facultad retroactiva para juzgar crímenes que sean de lesa humanidad (aspecto ya dirimido en Nüremberg y a propósito de Nüremberg), sin embargo el Consejo de Seguridad empieza a calificar la situación de la ex Yugoslavia a partir de la Resolución 713 (25 de septiembre/91), pero el Tribunal tiene competencia para juzgar conductas retrotraídas al 1º de enero/91, incluso antes de que se disolviera la Federación Yugoslava.
- El Tribunal aparece como un órgano subsidiario del Consejo de Seguridad. Aunque el Secretario explicó en su documento que no puede depender del control del Consejo ni de sus orientaciones, sin embargo, al legitimarse en el capítulo VII de la Carta de la ONU queda dependiendo de una decisión del Consejo de Seguridad para dar por terminados sus trabajos (como lo establece la Resolución 827: (hasta) *“una fecha que el Consejo de Seguridad determinará una vez restaurada la paz”*). Esa decisión interrumpirá

² Pigrau Solé, Antoni, “Reflexiones sobre un Tribunal Internacional para la Antigua Yugoslavia desde la perspectiva de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional”, separata del Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, volumen XI, 1994

procedimientos en curso e impedirá otros nuevos e impedirá apelaciones, en otros términos, tendrá efectos en la actividad judicial del Tribunal; pero esa fecha final se determinará por consideraciones políticas y entonces los procedimientos en curso se convertirán en instrumentos de negociación política para el Consejo de Seguridad. En este sentido la actividad judicial del Tribunal tiene cierta dependencia del Consejo de Seguridad.

En su artículo citado, Pigrau Solé hace comentarios muy minuciosos al conjunto del Estatuto, pero estos son los más críticos. Vale la pena destacar su anotación al artículo 5 del Estatuto en el que se tipifican los Crímenes de Lesa Humanidad, definiéndolos en un inciso como aquellos que se cometen “*en el curso de un conflicto armado, de carácter internacional o interno*”, transcribiendo así literalmente el Estatuto de Nüremberg pero ignorando toda la jurisprudencia que vino después, que desligó totalmente los crímenes de lesa humanidad de cualquier conflicto armado. De todos modos, como anota Pigrau Solé, para el caso de la ex Yugoslavia no hay problema alguno, ya que el caso está determinado por un conflicto armado que algunos interpretan como internacional y otros como interno.

El Tribunal quedó constituido el 17 de noviembre de 1993, una vez nombrados los magistrados y el procurador y se definió como sede la ciudad holandesa de La Haya. Desde entonces el Tribunal ha ocupado, hasta abril de 2001, 1.120 funcionarios de 75 nacionalidades. Su gasto presupuestal ordinario, entre 1993 y 2000, ha sido de US\$ 375.206.322,00. (un promedio anual de 47 millones de dólares).

Hasta ahora ha sindicado a 106 personas. En agosto de 2001 están activas 75 actas de acusación: 46 acusados bajo detención, 27 fugitivos y 2 con libertad provisional. De entre estos, 16 se han entregado voluntariamente; 21 han sido capturados por fuerzas internacionales y 11 por fuerzas de policía nacionales.

Han sido condenados en segunda instancia 8 y en primera instancia 13. El cálculo hecho sobre 12 procesos concluidos muestra una duración promedio de los procesos de 101 días.

La calificación de los crímenes en las actas de acusación activas es la siguiente: 42 por infracciones graves a los Convenios de Ginebra; 76 por violaciones a las leyes y costumbres de la Guerra; 13 por genocidio o complicidad en genocidio; 66 por crímenes de lesa humanidad y 20 por abusos sexuales.

No hay duda de que, en las pocas sentencias hasta ahora dictadas, el Tribunal ha sentado una importante jurisprudencia sobre el derecho internacional, tanto consuetudinario como convencional, referido a crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra.

En una de las sentencias (7 de mayo de 1997, Caso IT-941-T) explicita su conciencia de ser la instancia interpretadora, en este momento, de esa área del derecho internacional: *“En cuando primer tribunal internacional que se ocupa de acusaciones de crímenes de lesa humanidad que se denuncian como ocurridos después de la Segunda Guerra Mundial, este tribunal no se siente vinculado a la doctrina del pasado sino que debe aplicar el derecho internacional consuetudinario tal como se presenta en el momento de los delitos”* (# 654).

Hay gruesos interrogantes sobre su legitimidad, que podrían considerarse en cierto modo subsanados “ex post facto” cuando la Asamblea General acoge el Estatuto y se somete a él nombrando los magistrados, y luego de que numerosos Estados han firmado convenios de cooperación con el tribunal para la extradición de los sindicados. Esto no soluciona los cuestionamientos que siguen pesando sobre los grados de dependencia que pueda tener respecto al Consejo de Seguridad. Se critica su costo excesivo y su alto nivel de burocratización (1.200 funcionarios) sobre todo si se le compara con el exiguo resultado (75 actas de acusación activa (21 sentencias) frente a la enorme cantidad de crímenes que allí fueron perpetrados. Pero el cuestionamiento más de fondo que se agiganta en los últimos años recae sobre su falta de independencia y de imparcialidad, al negarse a investigar y enjuiciar los crímenes de guerra de la OTAN en su intervención armada del año 99, como se verá más adelante, lo que podría estar desnudando dependencias políticas inconfesables respecto al Consejo de Seguridad.

5.

LA “*INTERVENCIÓN HUMANITARIA*” EN KOSOVO Y LA PARCIALIDAD DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL

Muchos de los análisis sobre la situación de la antigua Yugoslavia a comienzos de los 90, tanto de instancias de la ONU como de organismos no gubernamentales, consideraban explosiva la situación de Kosovo, cuya autonomía fue suprimida por

el gobierno serbio en 1989, lo que causó grandes conmociones dentro y fuera de la provincia.

Kosovo ha sido considerado por los serbios como cuna de su nación y epicentro de su fe ortodoxa. Allí se libró la batalla final entre serbios y turcos otomanos en 1389, después de la cual se inició el dominio otomano por varios siglos. En la región hay cerca de mil monasterios que marcaron su historia. Los albaneses se convirtieron más fácilmente al Islam y por ello durante el dominio otomano fueron mejor tratados por el imperio e impulsados a emigrar a Kosovo, desalojando a los serbios. La ocupación italiana durante la Segunda Guerra Mundial continuó impulsando la inmigración de albaneses a Kosovo. Durante el régimen de Tito, Kosovo fue integrado dentro de Yugoslavia, aunque gran parte de su población quería unirse a Albania. Sin embargo, Tito les reconoció una gran autonomía. Toda esta historia hizo que cerca del 90% de la población de Kosovo en 1987 fuera albanesa y que los serbios fueran ya una pequeña minoría. Pero el renacimiento del nacionalismo serbio tras la muerte de Tito llevó a pensar en la recuperación de Kosovo para Serbia, dado su significado histórico y cultural, y a aplicar diversas formas de limpieza étnica para ir erradicando a los kosovares albaneses, mientras un gran porcentaje de éstos buscaba independizarse totalmente de Serbia.

En la década del 90 la tensión fue en aumento. En 1996 hizo su aparición pública el Ejército de Liberación de Kosovo (UCK en albanés) mediante una serie de atentados con bombas. La UCK atentó incluso contra muchos albaneses colaboradores de los serbios y contra dirigentes del Partido Socialista gobernante. Entre febrero y marzo de 1998 la represión del ejército yugoslavo es brutal: son destruidas numerosas aldeas de albaneses kosovares, se calculan en 2000 los muertos y en 250.000 los desplazados y refugiados en el trayecto de más o menos un año. Todo esto causa alarma en la comunidad internacional y el 9 de marzo el Grupo de Contacto le da al Presidente serbio, Slobodan Milosevic, un plazo de 10 días para que retire de Kosovo sus fuerzas especiales y entable negociaciones con los líderes albaneses. El fracaso de este intento hace que la ONU decreta embargo de armas contra Serbia, embargo que en mayo se extiende también a las inversiones.

En junio de 1998 se crea una Misión de Observación Diplomática para Kosovo, con un 60% de observadores europeos. Sin embargo la violencia de ambas partes se agudiza. El Consejo de Seguridad de la ONU, mediante la Resolución 1199 del 23 de septiembre/98 exige un cese de fuego, un estatuto autónomo para Kosovo y el retiro de las tropas serbias. La OTAN comienza a lanzar amenazas de uso de fuerza contra Belgrado. En octubre, el delegado estadounidense del Grupo de Contacto, Richard Holbrooke, logra un acuerdo con Milosevic sobre un cese de

fuego y el despliegue de 2000 verificadores no armados de la Organización para la Cooperación y Seguridad de Europa –OCSE- en Kosovo. Sin embargo la UCK rechaza este acuerdo y los enfrentamientos continúan agudizándose.

Entre el 6 y el 23 de febrero de 1999 el Grupo de Contacto logra que se reúnan en Rambouillet, Francia, las autoridades de Belgrado y los voceros de los kosovares albaneses, incluyendo a la UCK, con la mediación de los países integrantes del Grupo de Contacto. Hay gran acercamiento de las posiciones de las Partes, pero hay un punto no negociable para cada Parte: el gobierno serbio rechaza radicalmente el despliegue de fuerzas de la OTAN en su territorio; la UCK rechaza la exigencia de desarmarse. Estas conversaciones se continúan en París entre el 15 y el 19 de marzo, pero se realizan bajo la amenaza de la OTAN de que si no se acepta su propuesta-imposición de establecer sus tropas (28.000 soldados) en Kosovo y tener libertad de despliegue y monitoreo aéreo sobre toda Serbia, iniciaría inmediatamente ataques aéreos. El delegado de Rusia rechazó también ese ultimátum y lo consideró un atentado contra la soberanía de Serbia. Las conversaciones llegaron a un punto muerto. El 20 de marzo fue evacuada la misión de verificación de Kosovo y el 24 de marzo la OTAN comenzó sus ataques aéreos.

La intervención de la OTAN se prolongó desde el 24 de marzo hasta el 9 de junio de 1999, aunque oficialmente la campaña se clausuró el 20 de junio. En este tiempo se realizaron 6950 vuelos de ataque y 20.300 vuelos de apoyo. Hasta el 1º de mayo había lanzado 2.500 misiles cruceros y 7.000 toneladas de explosivos sobre Yugoslavia.

Un investigador del Instituto de Relaciones Internacionales y Estratégicas de Francia, -IRIS- analiza ampliamente el modelo de guerra de la OTAN en Kosovo, que tuvo un carácter **exclusivamente aéreo**, lo cual no dejó de levantar fuertes polémicas en el mismo campo estratégico de los aliados. Se le consideró como “*la solución menos mala*”, o sea la que menos riesgos políticos y técnicos ofrecía, pues una intervención terrestre podía amenazar la cohesión en el seno de la OTAN y desafiar más las reacciones de Rusia, fuera de poder implicar pérdidas humanas en los ejércitos aliados, que podrían arruinar el apoyo de la opinión pública. Además los países que podrían servir de retaguardia a un contingente de entre 50.000 y 200.000 combatientes terrestres, como Albania y Macedonia, tenían enormes problemas logísticos: pequeña capacidad portuaria y aeroportuaria y vías de acceso a Kosovo en malas condiciones. Pero la opción por la estrategia **solamente aérea** no parece haber sido, principalmente, impuesta por las circunstancias, pues el actor principal: la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, había desarrollado desde hacía varios años una doctrina estratégica que le daba la primacía a aviones y misiles por su capacidad de “*obtener solos la victoria*”.

Sin embargo, las evaluaciones de esta intervención militar, desde el exclusivo ángulo estratégico, han sido bastante negativas o por lo menos polémicas. Los Aliados se habían fijado 3 fases para lograr sus objetivos: la **primera fase** apuntaba a destruir la capacidad de defensa antiaérea de Serbia, objetivo ridículo, pues las capacidad aérea de Serbia no era ni de lejos amenaza alguna para el enorme poder aéreo de los aliados. La **segunda fase** se dirigía a destruir la capacidad de militares y paramilitares serbios para continuar su acción en Kosovo; aquí hubo un completo fracaso, pues pilotos a los que se les ordenó volar por encima de los 11.000 pies de altura y que tenían que enfrentarse a condiciones climáticas de nieblas y tempestades, no daban en el blanco, así estuvieran dotados de armamentos de alta precisión guiados por rayos láser e infrarrojos (en proporción de 70% sobre un 9% en la Guerra del Golfo), y lo que hicieron fue multiplicar al máximo los “estragos colaterales” que tenían el carácter de crímenes de guerra. La **tercera fase** buscaba destruir las fuerzas armadas yugoslavas sobre todo su territorio, pero éstas recurrieron a la lucha propia de los ejércitos pobres, mediante el camuflaje, la dispersión, la utilización de la noche y de los radares civiles. Esto obligó a un responsable de la OTAN a declarar: *“La capacidad de nuestras armas de alta tecnología sería devastadora contra un enemigo moderno que practicara nuestro mismo tipo de guerra, pero no lo es tanto en una campaña aérea limitada por restricciones políticas, contra unos serbios que ponen en funcionamiento materiales obsoletos para conducir un modelo de guerra que ya casi se nos ha olvidado”* (Herald Tribune, 14 de abril/99).

Pero si la evaluación estratégica fue tan negativa, la jurídica, la ética y la política no lo fueron menos. La OTAN estaba cumpliendo 50 años bajo fuertes presiones para que desapareciera, pues su justificación no tenía bases después de la Guerra Fría. La coyuntura de Kosovo le ofrecía la oportunidad buscada de demostrar su “utilidad”. Como bien lo expresa un analista de la Universidad de Marquette, G. C. Thomas Raju : *“Ordinariamente una Alianza postula un enemigo al frente y el enemigo se asienta por fuera del sistema de la alianza. Después de todo, un enemigo exterior, percibido así por los aliados, es la primera razón para forjar una alianza, no para que funcione en una indeterminada eventualidad en que el poderoso enemigo pudiera levantarse en un lejano futuro. Sin un enemigo externo no habría suficiente consenso ni motivación para mantener la alianza consensuada. En Europa no hay ya un equilibrio estratégico que mantener. Pero la OTAN es dominante y el derecho internacional se ha vuelto inconveniente. (...) Así, pues, la OTAN constituye una provocación que se erige frente al resto del mundo, una alianza en búsqueda de enemigo o con necesidad de crearse uno para justificar su existencia. Ya, pues, con seguridad, la OTAN ha encontrado su misión -por absurda que pueda sonarle a la gente normal excepto a los fanáticos de la OTAN- : la de aplastar contra el polvo a ocho millones de empobrecidos*

*serbios mediante bombardeos aéreos de 24 horas al día. Cientos, si no miles de inocentes serbios han caído asesinados”*³

Todos los análisis, incluso aquellos que muestran simpatía por la “intervención humanitaria” de la OTAN en Kosovo, consienten en que ella fue **ilegal**. Se violó el artículo 2 de la Carta de la ONU, que prohíbe a todos los Estados Miembros amenazar o hacer uso de fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado. Además, el artículo 39 limita al Consejo de Seguridad la función de determinar la existencia de amenazas o rupturas de la paz, o de agresiones, y la de decidir qué medidas se toman, de acuerdo con los artículos 41 y 42. El artículo 51 de la misma Carta reconoce el *derecho de legítima defensa* de los Estados, solo en caso de ataque armado contra un Estado miembro de la ONU y mientras el Consejo de Seguridad tome medidas para mantener la paz y la seguridad internacionales. No habiéndose producido ningún ataque armado de Yugoslavia contra ningún Estado de la OTAN, ni habiendo el Consejo de Seguridad ordenado un uso de fuerza contra Yugoslavia, la intervención de la OTAN era a todas luces violatoria de la Carta. Además viola el Acta de Helsinki y el mismo estatuto de la OTAN, cuyos artículos 5 y 6 se coordinan con el artículo 51 de la Carta de la ONU.

Se supone que el Consejo de Seguridad de la ONU tuvo intenciones de autorizar el uso de la fuerza contra Yugoslavia, pero era evidente el veto de Rusia y de China, y la oposición de la India y de otros miembros del mismo Consejo de Seguridad, como lo declararon después públicamente.

Si no era posible, pues, legitimar la intervención en el Derecho, los jefes de Estado de la OTAN recurrieron a una especie de “legitimación ética”: en todos sus discursos declaraban que el Consejo de Seguridad había evaluado esa situación como una “*amenaza contra la paz*” y que se habían decidido a poner freno a una

³ Ver: Legal Guide to The Kosovo Conflict, a service of JURIST: The Law Professor’s Network: www.jurist.law.pitt.edu/thomas.htm

“*catástrofe humanitaria*” que estaba ocurriendo allí⁴, pero no citaron base legal alguna.

El pasar por encima del orden jurídico internacional que esos mismos Estados habían creado, firmado y defendido, creaba una situación nueva que ha provocado interminables debates en todo el mundo. Se regresaba a la posibilidad de legitimar guerras justas como se hacía en la edad media, de acuerdo a los intereses y valores que cada fracción aceptase, desconociendo los consensos que los mismos autores habían construido.

Solo como un ejemplo de las reacciones que se produjeron en el mundo de los juristas, vale la pena citar unos párrafos de Pascal Boniface, director del Instituto de Relaciones Internacionales y Estratégicas de Francia:

- *“La victoria de la OTAN no ha creado, sin embargo, una situación completamente satisfactoria. Se pueden utilizar tres criterios de evaluación: la promoción de los principios que el mundo occidental considera universales; la suerte de los pueblos y la estabilidad estratégica. Sería erróneo oponer los unos a los otros. Se puede, más bien, pensar que se entrecruzan. En efecto, no habrá estabilidad en los Balcanes mientras el ultranacionalismo prime sobre el respeto a los pueblos. Por otra parte, la guerra de Kosovo ha demostrado que la ingerencia era un derecho y no un deber. Un derecho se ejerce cuando uno quiere ejercerlo; un deber se te impone, cualesquiera sean las circunstancias. La ingerencia es y será siempre selectiva. No se ejerció en el Tíbet ni en Chechenia ayer ni se ejercerá ya mañana. Si Rusia ha sacado alguna lección de la guerra de Kosovo, no ha sido ciertamente la de la imposibilidad de lanzarse con fuerzas armadas contra una población étnicamente mayoritaria sobre un territorio que quiere independizarse del Centro, sino el ejemplo de que eso habría que hacerlo al menor costo. (...) Si se trata de Timor, la fuerza internacional ha esperado la luz verde de Indonesia para desplegarse, después de las masacres que siguieron al referéndum organizado por la ONU sobre la independencia. Hubo, pues, intervención, que no ingerencia. Sobre el continente africano, el derecho de las potencias occidentales —si es que existe— es más bien*

⁴ El Consejo de Europa declaró el 25 de marzo: “La Alianza Atlántica realiza ahora acciones contra objetivos militares en la República federal de Yugoslavia con el fin de poner término a la **catástrofe humanitaria** de Kosovo”. Jacques Chirac, el Presidente Francia, declaró: “Lo que está en juego es la paz en nuestro suelo, la paz en Europa también entre nosotros los derechos humanos ... Se hizo todo por hacer prevalecer una solución de razón, una solución de paz, una solución conforme a los derechos del hombre. Puesto que se trataba de la paz en nuestro continente, puesto que se trataba de los derechos humanos en nuestro continente, sé que las francesas y los franceses comprenderán que debíamos actuar”. Tony Blair se expresaba así ante el parlamento británico el 23 de marzo: “...a mi juicio, no actuar sería todavía más nefasto para la vida humana y para la paz a largo plazo. Debemos actuar para salvar de la **catástrofe humanitaria**, de la muerte, de la barbarie y de la depuración étnica perpetrada por una dictadura brutal, a miles de hombres, mujeres y niños inocentes, y para preservar la estabilidad en los Balcanes donde, se sabe, el caos puede devorar a la Unión Europea en su conjunto. Por eso, no tenemos otra alternativa que actuar, y lo haremos a menos que Milosevic escoja ahora el camino de la paz”.

el de la indiferencia que el de la ingerencia. En efecto, más de veinte conflictos, la mayoría mucho más sanguinarios y crueles que el de Kosovo, se desarrollan sin que la comunidad mundial o las potencias occidentales se sientan implicadas en alguna medida. Por eso, en julio, la responsable del Alto Comisionado para los Refugiados, Sadako Ogata, al dirigirse al Consejo de Seguridad deploraba que las potencias ricas dediquen millones de dólares a Kosovo, desentendiéndose de África donde hay 6 millones de refugiados. Ella denunciaba la consagración de una doble moral, una frente a los europeos, otra frente a los africanos. Los que, a la luz de Kosovo, han anunciado la llegada de un orden internacional nuevo, donde el absolutismo de la soberanía estaría cediendo terreno a la promoción del derecho de los pueblos, han hecho gala de un exceso de ingenuidad o de cinismo. Esos principios no valen sino para Europa y a condición de que el país violador no sea nuclear; es, pues, hipocresía, hablar de derechos universales para luego restringir su aplicación geográfica y culturalmente (...) Y con todo, terminado el conflicto de Kosovo, esa provincia ya no es multiétnica ni lo será ya más. Ciertamente la guerra puso fin a la represión de la mayoría por la minoría, pero su resultado ha permitido a la mayoría étnica expulsar –por medios levemente diferentes de los empleados antes- a las minorías. Uno puede asombrarse de que quienes clamaban por la guerra en nombre de los principios, ahora no les importe nada ver esos mismos principios burlados y pisoteados una vez obtenida la paz⁵

El gobierno de Yugoslavia, frente a esta ilegalidad rampante, se apresuró a reconocer la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia el 26 de abril/99 y 3 días después, el 29 de abril, interpuso querrela contra 10 Estados de la OTAN, por violar la prohibición del recurso a la fuerza contra un Estado e inmiscuirse en sus asuntos internos, y por genocidio. La Corte tenía una jurisprudencia muy clara al respecto, cuando la querrela de Nicaragua contra los Estados Unidos (1986). Sin embargo, algunos de los Estados acusados no habían firmado la cláusula de sometimiento a la Corte o la habían firmado con reservas. No obstante, al menos 4 Estados sí la habían firmado (Bélgica, Canadá, Holanda y Portugal). Esta situación ambigua y la falta de habilidad jurídica de los abogados de Yugoslavia, permitió a la Corte escabullirse de una difícil decisión que tenía hondas repercusiones políticas.

Pero la “intervención humanitaria” de la OTAN logró destruir en gran parte las estructuras económicas civiles de Serbia y causar numerosas víctimas civiles. Esto produjo dos efectos: primero, que el gobierno yugoslavo firmara, en mayo y junio de 1999, las Actas de Rambouillet, que implicaban una presencia de la OTAN aunque controlada por el Consejo de Seguridad de la ONU y por la presencia de otras fuerzas no-OTAN en Kosovo; segundo, que organizaciones no

⁵ Pascal Boniface, Les Leçons du conflit au Kosovo, La Revue Internationale et Strategique, Hiver 1999-2000, No. 36, pg. 65 ss.,

gubernamentales principalmente, aunque también algunas gubernamentales, acusaran formalmente a los jefes de Estado de la OTAN ante el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, por crímenes de guerra.

Respecto al primer efecto, la intervención final de la ONU aseguró que Kosovo fuera prácticamente administrado por tres años por agentes de la ONU, con miras a garantizar el cese de fuego, el retorno y bienestar de los refugiados, el respeto a los derechos humanos, la reconstrucción de sus instituciones y de su infraestructura destruida, pero permaneciendo como provincia integrante de Serbia, aunque con un estatuto de autonomía. Esta presencia extranjera implicaba también una presencia militar, no exclusivamente de la OTAN, pero todo bajo el control del Consejo de Seguridad, que era en parte lo que el gobierno yugoslavo había reivindicado desde antes del ataque armado.

Respecto al segundo efecto, varias querellas minuciosamente documentadas, probaron ante el Tribunal de La Haya que la acción de la OTAN había causado muertes y heridas a la población civil en grandes cantidades (fueron detallados los nombres de las víctimas, los sitios y las fechas de las agresiones); que habían sido destruidas intencionalmente escuelas, hospitales, guarderías, ancianatos, iglesias, monasterios, mezquitas, puentes, vehículos, industrias, comercios, medios de comunicación, oficinas públicas etc. que de ningún modo podían considerarse objetivos militares.⁶

Sin embargo, el Tribunal no dio trámite a estas querellas y la Procuradora del Tribunal, Carla Del Ponte, informó el 2 de junio de 2000 al Consejo de Seguridad sobre su decisión de **no abrir investigación** por esas denuncias y el 13 del mismo mes hizo público un Informe que un grupo asesor suyo le había elaborado acerca de las acusaciones contra la OTAN en su intervención contra Yugoslavia. Luego de analizar críticamente dicho Informe, la Asociación Americana de Juristas concluye: “*el informe de la Señora Del Ponte ignora o tergiversa los hechos, las normas y la*

⁶ Una querrella detalladamente documentada y que hace el recuento de centenares de crímenes de guerra fue firmada en Atenas el 3 de mayo de 1999 por numerosas organizaciones y personalidades, encabezando las firmas el compositor Mikis Theodorakis (cfr. www.//A:\LYKOUREZ.htm), otra, firmada en Buenos Aires, Argentina, promovida por la Asociación Americana de Juristas y por juristas canadienses el 4 de mayo/99, abunda en fundamentos jurídicos, extraídos principalmente del mismo Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, y hace un recuento de numerosos crímenes de guerra perpetrados por la OTAN en su “intervención humanitaria”. El Consejo de Estado de Grecia, en pleno, en mayo de 1999, se pronunció públicamente para denunciar y condenar los crímenes que estaban siendo perpetrados por la OTAN en Yugoslavia, en violación de numerosas normas del derecho internacional allí citadas; en uno de sus párrafos más fuertes afirman: “La verdad es que el ataque de la OTAN a Yugoslavia inaugura un período de ajuridicidad en las relaciones internacionales. Estamos regresando a la época de la “Santa Alianza” y del “Eje”, contra los cuales la humanidad, y en particular Grecia, lucharon con tan grandes costos”. (cfr. www.Zmag.org/judges.htm “Judges’ bombshell verdict against Nato”)

doctrina aplicable, disimula pruebas, incurre en contradicciones despreciando las reglas elementales de la lógica y cuestiona la jurisprudencia del mismo Tribunal para Yugoslavia”.

Pero a renglón seguido señalan la raíz de esta parcialidad del Tribunal. Según ellos, el mismo mecanismo de escogencia de quien ocupe el cargo de Procurador, hace que esa persona sea dependiente del Consejo de Seguridad y, por esa vía, del gobierno de los Estados Unidos: *“no es la persona que ocupa el cargo sino el cargo mismo el que está concebido para esa función: el Secretario General de la ONU propone y el Consejo de Seguridad elige al Procurador. Todo transcurre en un ámbito donde las potencias occidentales, en particular los Estados Unidos, desempeñan el papel dominante. Según el Estatuto del Tribunal, el Procurador no solicita ni recibe instrucciones de ningún Estado ni de ninguna otra fuente y es el dueño exclusivo de la decisión de promover o no una investigación (arts. 16 y 18). Esta independencia del Procurador es totalmente ficticia: en la práctica debe obediencia a quienes lo nombraron y recibe sus instrucciones. Sus “decisiones” en materia de promover o no una investigación y abrir así la acción penal, aunque sean totalmente arbitrarias, son definitivas. Esta “independencia del Procurador” sirve para ponerlo a cubierto de órganos realmente representativos, como podría ser una mayoría calificada de la Asamblea General de las Naciones Unidas, o de la iniciativa de las víctimas o de sus representantes. Y este sistema acusatorio rígido quita toda iniciativa a los jueces del Tribunal, quienes debe elegir entre actuar dentro de los límites establecidos por los mandantes del Procurador o buscarse otro trabajo”*⁷

La intervención de la OTAN tuvo, pues, como efecto, desnudar la parcialidad y dependencia de este Tribunal que había abierto tantas expectativas de justicia frente a los crímenes de carácter internacional por afectar al género humano. Parece repetirse la historia de Nüremberg que dejó la sensación de que la única justicia posible es la que establecen los vencedores sobre los vencidos (pues Nüremberg no enjuició los crímenes de las Potencias Aliadas, como por ejemplo la bomba atómica utilizada contra Hiroshima y Nagasaki). Este Tribunal, al dejar al desnudo su parcialidad, vuelve a dejar la sensación de que solo es posible la “justicia” que establecen los poderosos sobre los débiles; el Primer Mundo sobre el Segundo o el Tercero; las potencias militares sobre los combatientes de a pié.

Uno de los aspectos que con más frecuencia se escapan a los análisis de estas tragedias, porque pertenecen a capas suficientemente blindadas a nuestras capacidades de comprensión y reacción, es el manejo de los mass media, o, en otros términos, la manipulación de la información/opinión/reacción de las grandes masas del planeta. La acción **ilegal** de la OTAN necesitaba fortísimas dosis de legitimación social y ésta no podía conseguirse sino mediante intensos bombardeos ideológicos sobre las conciencias. Era necesario satanizar al máximo al enemigo (Milosevic/Serbios) y realizar una idealización selectiva de víctimas, arrojando al

⁷ Revista Asociación Americana de Juristas, Año 10 No. 1, enero-julio 2000, pg. 39 y ss.

silencio a las demás víctimas. Solo mentes esclarecidas como la del Maestro Noam Chomsky pueden sacar a la luz esta lógica perversa, como lo hizo en muchos comentarios y entrevistas durante el conflicto. En una de éstas, su diálogo con la periodista se desarrolló así:

- “(Periodista) : Permítame preguntarle algo acerca de nuestras percepciones, retórica, manipulación entonces, pues nuestras encuestas de opinión ahora mismo nos dicen que la mayor parte de la población americana y canadiense apoya esta acción, y hasta donde puedo decirle, lo hacen porque creen que es algo correcto, algo que hay que hacer, que se trataba de algo humanitario que era necesario hacer, pues se está salvando gente.
- *(Maestro Chomsky): Correcto, y la razón es muy clara: si a usted le dicen una y otra vez y se lo repiten desde la mañana hasta la noche, y con casi un 100% de unanimidad retumban sobre usted para convencerle de que “estamos haciendo esto para salvar vidas”, usted se inclina a creer en ese clamor absurdo, aunque usted, en momentos de reflexión, sepa que eso es absurdo.*
- (Periodista): Cree usted que a la gente también la impresionan las entrevistas a refugiados, incluso a refugiados que supuestamente han sido bombardeados por la OTAN por equivocación, quienes dicen: sí, fue una tragedia pero eso no nos preocupa, hay que decirle a la OTAN que tenga más cuidado, pero nosotros estamos con la OTAN, ellos están haciendo lo correcto.
- *(Maestro Chomsky): Hay mucha gente a través del mundo que piensa: ustedes deberían bombardear Washington. Y no por eso hay que decir que esa sería una acción sabia.*
- (Periodista): Pero estas son víctimas que están sufriendo la acción.
- *(Maestro Chomsky): Claro que ellos dicen eso. También las víctimas en Turquía se alegrarían si Estados Unidos dejara de armar al gobierno turco y echara bombas sobre Ankara*
- (Periodista): Pero han perdido, como usted lo dijo ahora ... ellos son refugiados y sin embargo dicen que esto es correcto.
- *(Maestro Chomsky): Cuando usted es un refugiado, a quien usted odia más es a la persona que con armas en mano lo sacó. Si la gente que vive en Toronto no puede entender que es a través de la acción de Estados Unidos, de Canadá, de los británicos, que las atrocidades se han multiplicado, en lo previsible, cómo espera usted que un refugiado sobre el terreno lo entienda?*
- (Periodista): En el Parlamento canadiense hay casi unanimidad sobre esto. Si lo que usted dice es correcto, cómo es posible que todo el mundo esté tan engañado, tan confundido sobre eso?
- *(Maestro Chomsky): Creo que los hechos que usted describe son claros. Por una parte, vivimos en sociedades altamente indoctrinadas, con una clase intelectual en extremo subordinada al poder, y si en consecuencia la gente es bombardeada por todos lados con*

propaganda acerca de cómo no es culpa nuestra que la consecuencia de nuestras acciones sea un escalamiento de atrocidades, ellos no piensan en eso.

- (Periodista): ¿Habría hecho usted algo distinto?
- (Maestro Chomsky): *¿El 23 de marzo? Bien, había 3 opciones. Una era actuar de tal manera que se multiplicaran los horrores, y esta fue la que se escogió. Una segunda opción era no hacer nada. Una tercera opción era mitigar las atrocidades. Pero si usted no ve ninguna forma de mitigar las atrocidades, ciertamente la mejor opción es no hacer nada. Bien, pero había alguna forma de mitigar las atrocidades?. Presumo que estaban abiertas opciones diplomáticas; el parlamento serbio aprobó una Resolución el 23 de marzo, un día antes de los bombardeos, en la cual decía que ellos no aceptaban una fuerza de la OTAN (lo que no es nada raro, pues con seguridad Canadá no aceptaría en su territorio fuerzas del Pacto de Varsovia), pero ellos proponían avanzar hacia la autonomía de Kosovo y que después podría haber allí una fuerza internacional. ¿Era esta una oferta aceptable?. No lo sabemos, pues los Estados Unidos jamás le iba a hacer caso a eso. Pero se hubiera podido seguir esa oferta a través de mecanismos del orden mundial como el Consejo de Seguridad de la ONU, o países neutrales como la India u otros, y ciertamente eso hubiera sido mucho mejor que no hacer nada y enormemente mejor que actuar para multiplicar los horrores.*
- (Periodista): ¿Qué hacemos ahora?
- (Maestro Chomsky): *Si a usted un médico le da un medicamento que la está matando, lo primero que usted quisiera es que él deje de darle esa medicina, que no le dé más de eso. Así, lo primero que deberíamos hacer es parar lo que está dañando más la situación. Lo segundo sería entregar la diplomacia y las negociaciones a una fuente confiable; podría entregársele al Consejo de Seguridad, a países neutrales, quizás la India, Sudáfrica, los países escandinavos, alguien que no esté completamente desacreditado, para que emprendan acciones diplomáticas y vean si hay manera de resolver por ejemplo, las diferencias entre la propuesta del parlamento serbio y la propuesta de la OTAN.”*

BIBLIOGRAFÍA

- International Tribunal for the Prosecution of Persons for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1992, Basic Documents, ISBN: 92-1-056704-8
- Taibo, Carlos, “Veinte Preguntas sobre los Conflictos Yugoslavos”, Edit. Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1994.

- La Revue Internationale et Strategique, Hiver 1999-2000, Dossier “Kosovo: bilan et perspectives”, PUF, Paris, 2000
- Documentos ONU, especialmente:
 - E/CN.4/1993/50, 10 de febrero de 1993
 - S/1994/674, 27 de mayo de 1994
- Textos Acuerdos de Dayton (inglés)
- Revista La Lettre, hebdomadaire de la FIDH, No. 628-629/2, avril 1996.
- Web page del Tribunal: www.un.org/icty
- Documentos del gobierno francés sobre OTAN/Kosovo: www.diplomatie.gouv.fr/actual/dossiers/Kossovo