

HIPOCRESÍA Y NORMAS DE SOBERANÍA: UN BREVE ESTUDIO SOBRE LA POLÍTICA DE LAS SUPERPOTENCIAS EN SUS ESFERAS DE INFLUENCIA DURANTE LA GUERRA FRÍA

CORINA MAVRODIN*

RESUMEN:

Este artículo explora la relación entre las normas internacionales y el interés nacional a través de un análisis de estudios de caso, que nos proporciona una perspectiva histórica del concepto de soberanía. El análisis es enfocado hacia cuatro intervenciones militares llevadas a cabo por Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría —cuando el régimen de soberanía consideraba este tipo de intervenciones ilegales e injustificables, salvo en casos de autodefensa o de seguridad colectiva—. Cada caso evalúa hasta qué punto las normas internacionales de soberanía restringieron la acción militar, examinando tanto las tácticas utilizadas, como las justificaciones ofrecidas para la intervención. El artículo concluye que ninguna de las dos superpotencias evitó interpretar las normas según sus propias nociones del interés nacional, produciendo en consecuencia la aparición de múltiples facetas del concepto de soberanía en cada estudio de caso.

PALABRAS CLAVE:

Soberanía, intervención militar, normas internacionales, Guerra Fría, superpotencias, las Naciones Unidas, organizaciones regionales.

TITLE:

Hypocrisy and Norms of Sovereignty: a Brief Study on the Policies of the Superpowers in the Spheres of Influence during the Cold War.

ABSTRACT:

This article explores the relationship between international norms and national interest by analyzing it through case studies that provide a historical perspective on the concept of sovereignty. The analysis is focused on four military interventions carried out by the United States and the Soviet Union during the Cold War — when the sovereignty regime in place rendered such interventions both illegal and unjustified, save for cases of self-defense or collective security. Each case study evaluates the extent to which international norms on sovereignty served as constraints for the military action, by examining both the tactics used and the justifications offered for the intervention. The article concludes that both Cold War superpowers did not shy from slanting international norms in order to fit their notions of national interest, with multiple facets of the concept of sovereignty emerging from each case study.

KEYWORDS:

Sovereignty, military intervention, international norms, Cold War, superpowers, United Nations, regional organizations.

*Corina MAVRODIN es investigadora del programa de doctorado "Relaciones Internacionales y Estudios Africanos" de la UAM y consejera de relaciones exteriores del Presidente del Senado de Rumanía.

Introducción

Hace tan sólo dos décadas, la Historia supuestamente había acabado. Estábamos tan impresionados con el derrumbamiento casi pacífico del comunismo, y tan aliviados por el hecho de que la Guerra Fría había terminado sin convertirse en una guerra abrasadora, que no tardamos mucho en anunciar la llegada de una nueva era de armonía internacional sin precedentes¹. Entre otras cosas, se llegó a pensar que esa nueva era daría paso a una época en la cual los grandes y nobles ideales que trascienden las fronteras triunfarían sobre la noción más limitada y mundana del interés nacional. Asuntos aparentemente secundarios, como las crisis humanitarias o las cuestiones medioambientales, una agenda que había sido previamente ignorada y escondida por las políticas de la Guerra Fría, iban a recibir por fin la atención que necesitaban en ese nuevo futuro lleno de promesas idílicas. Un futuro en el que los problemas transnacionales iban a encontrar soluciones transnacionales.

Esta idea sobre una nueva trayectoria aparentemente orientada hacia el liberalismo universal provocó un cambio dramático tanto en la teoría de las Relaciones Internacionales como en su práctica. Para los académicos, este cambio simbolizó una nueva era para el cosmopolitismo, que hasta entonces había sido casi completamente eclipsado por un enfoque predominantemente realista de las relaciones internacionales. Ese resurgimiento se propagó a través de un prolífico grupo de escritores de literatura cosmopolita, compuesta por una amplia gama de teorías que van desde las reflexiones metafísicas sobre la globalización hasta las prescripciones para la aplicación práctica de los valores universales². De hecho, ese prolífico grupo de creadores de la literatura cosmopolita no parece carecer de ideas sobre la justicia universal distributiva, las estructuras necesarias para la formación de gobiernos internacionales o acerca de la necesidad de aplicar un humanitarismo militante, entre otros muchos temas.

Para los políticos y para el resto de actores de las relaciones internacionales, esta nueva era se convirtió en una referencia, con un cambio normativo que permitía la realización de estos ideales tan nobles: ni más ni menos que una erosión del concepto de soberanía westfaliana, según la cual los estados renuncian a su autoridad nacional frente a las entidades supranacionales. No podría ser más claro ejemplo de ello el entusiasmo por defender con sangre y fuego los derechos humanos, lo que dio lugar a que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas concediera su autorización para cuatro importantes intervenciones humanitarias a lo largo del primer lustro que siguió a la caída del Muro de Berlín (1990-1994).³

Han pasado ya dos décadas y, parafraseando a Mark Twain, los rumores sobre el fin de la Historia parecen haber sido exagerados. De Sarajevo a Darfur, de Mogadiscio a

¹ FUKUYAMA, Francis, *The End of History and the Last Man*, Avon Books, New York, 1992.

² Para más información sobre este tema véase: HARDT Michael and NEGRI Antonio, *Empire*, Harvard University Press, 2000; BEITZ Charles, *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press (Revised Edition), 1999; BECK, Ulrich, *The Cosmopolitan Vision*, Polity Press, 2006; HELD, David, *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford University Press, 1995; y SINGER, Peter *One World: the Ethics of Globalization*, Yale University Press, 2002.

³ ARRIETA RUIZ-GIMÉNEZ, Itziar, *La historia de de intervención humanitaria: el imperialismo altruista*, Los Libros de la Catarata 2005, p. 111.

Bagdad, y desde la selva amazónica hasta Groenlandia, la evidencia de la realidad nos demuestra que los intereses nacionales todavía triunfan sobre los grandes temas y sobre los asuntos de carácter transnacional. En pocas palabras, esta evidencia apunta a que los intereses nacionales prevalecen aún sobre el bienestar global o cualquiera de los otros ideales que se suponía que iban a vencer veinte años atrás. Independientemente de lo misteriosos o mundanos que sean, o de lo cínicos o miopes que puedan llegar a ser, los intereses nacionales tienden a prevalecer sobre las ideologías más abstractas. Desde los estados que sólo llevan unas décadas existiendo como tales tras la descolonización, hasta las grandes potencias, los gobiernos recurren siempre al principio de soberanía para defenderse. Y lo hacen a pesar de que ya es obvio que esto puede implicar la violación de los derechos humanos, de que el calentamiento global ya es una realidad, y de que el subdesarrollo regional ya tiene consecuencias globales. En otras palabras, la soberanía westfaliana está completamente viva y mantiene toda su vigencia. No fue enterrada bajo las ruinas del Muro de Berlín, sino que continúa esgrimiéndose en defensa de los intereses nacionales cada vez que los costes que conlleva cumplir con las normas internacionales resultan demasiado altos.

El objetivo de este artículo es analizar esta curiosa dinámica entre las normas universalmente establecidas y el espinoso principio del interés nacional, tratar de identificar hasta qué punto los gobiernos cumplen con las normas internacionales cuando sus intereses se ven amenazados, e investigar el grado de influencia que estas normas pueden ejercer sobre el comportamiento de los estados cuando surgen estas situaciones. ¿Se puede poner coto a las acciones estatales o simplemente es mejor que no se sometan a un juicio minucioso, especialmente cuando se trata de la actuación de las grandes potencias?

Debido al espacio y al alcance limitado de este análisis, nuestro objeto de estudio se centrará en las intervenciones militares de Estados Unidos y la Unión Soviética dentro de sus respectivas áreas de influencia en el periodo que comprende la Guerra Fría. Puesto que ningún otro régimen de soberanía fue tan rígido como el que encontramos en ese período, cuando el concepto de no-intervención no sólo fue universalmente respetado al nivel discursivo sino también institucionalizado, la Guerra Fría representa un período adecuado y bien definido. Al mismo tiempo, quizás no encontremos mayores apuestas por defender el interés estratégico que aquellas vividas en plena confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante ese período de antagonismo ideológico y de proliferación nuclear. Será precisamente durante la Guerra Fría cuando cada superpotencia aplicará lo que Krasner define como "la imposición" de su influencia mediante la forma más extrema de coacción, no dejando al estado más débil otra opción que la de obedecer y someterse a la intervención⁴. Considerando este contexto, la premisa de este estudio es que se pueden sacar conclusiones valiosas e instructivas de un análisis comparativo sobre la manera en que las incursiones militares de las superpotencias (la expresión más radical de la defensa del interés propio) encajan dentro de los parámetros de las normas establecidas de la soberanía (ideales universalmente reconocidos).

Para llevar a cabo este análisis, el presente trabajo seguirá una estructura

⁴ KRASNER, Stephen D., "Compromising Westphalia" en *International Security*, vol. 20, nº 3, ps. 115-151.

relativamente sencilla. En primer lugar, examinaremos el régimen de soberanía durante la Guerra Fría para poder así establecer el marco normativo dentro del cual se analizarán las intervenciones militares de las superpotencias. En segundo lugar, se presentarán cuatro casos (dos de EEUU y dos de la Unión Soviética) en los que ambas superpotencias intervinieron en sus respectivas áreas de preponderancia. Los estudios de caso se organizarán en orden cronológico: la intervención de la Unión Soviética en Hungría (1956), la de EEUU en la República Dominicana (1965), la de Moscú en Checoslovaquia (1968), y, finalmente, la de Washington en Granada (1983). Después de una breve presentación de cada caso realizaremos un breve análisis que se basará ligeramente en el principio de *ius ad bellum* de la intervención, esto es, los motivos que el estado ofrece para llevar a cabo una acción militar conforme al derecho⁵. El enfoque en esta parte también tratará de identificar los esfuerzos por parte de las superpotencias para legitimar sus intervenciones dentro del marco de las organizaciones regionales e internacionales y de determinar hasta qué extremo cumplieron con las leyes internacionales. Al final de este trabajo se pondrán en común todas las conclusiones derivadas del análisis y de la comparación de los cuatro estudios de caso. En esta parte se prestará especial atención tanto a los patrones que se pueden identificar entre los estudios de caso, como a los mensajes clave que derivan de su relevancia en lo que concierne al cumplimiento estatal de las normas internacionales.

1. La soberanía durante la Guerra Fría: el paradigma legalista

Los parámetros del régimen de soberanía durante la Guerra Fría no dan pie a muchas interpretaciones. Tras las desastrosas consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, los esfuerzos para limitar la agresión interestatal fueron institucionalmente reforzados mediante la Carta de las Naciones Unidas. A través del artículo 2.4 los estados se ven obligados a respetar "la integridad territorial y la independencia política de los demás", mientras que el artículo 2.7 los disuade de intervenir "en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna."⁶. Estas directrices relativamente abstractas recibirán una interpretación progresivamente más radical a lo largo de la Guerra Fría, estableciendo un paradigma legalista según el cual la intervención sólo se puede justificar en caso de autodefensa y de seguridad colectiva, siendo considerada como un acto de agresión en cualquier otro caso⁷.

El establecimiento del paradigma legalista fue el resultado de dos procesos concurrentes e íntimamente relacionados para reforzar el principio de no intervención como una norma institucionalizada. Por un lado, el proceso de descolonización produjo un número importante de estados "frágiles," con el interés particular de proteger su debilidad interna de las amenazas externas, ejerciendo una influencia cada vez mayor dentro del marco de las Naciones Unidas. Por otro lado, los estados ubicados dentro de las áreas hegemónicas de las superpotencias intentaron protegerse de las tendencias intervencionistas de sus respectivos poderes dominantes. Esto se refiere principalmente a

⁵ WALTZER, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, Basic Books, New York, 2006, ps. 21-22.

⁶ ONU, *Carta de las Naciones Unidas*.

⁷ WALTZER, *op.cit.*, ps. 61-63.

los estados de Latinoamérica que tuvieron una larga y a menudo desagradable experiencia con la Doctrina Monroe⁸. En 1965, la Asamblea General de la ONU adoptó la *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los estados y la protección de su independencia y soberanía*, consolidando así firmemente el principio de no intervención como una pauta fundamental dentro de la sociedad de estados. Este principio también representa la norma básica de todas las organizaciones regionales que se formaron posteriormente, siendo inequívocamente reiterado en las cartas de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Liga de Estados Árabes, la Organización para la Unidad Africana (OUA), y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). Será dentro de este rígido régimen de soberanía donde se analizarán las intervenciones de las superpotencias dentro de sus áreas de preponderancia.

2. La intervención soviética en la Revolución de Hungría (1956)

El 1 de noviembre del 1956, seis mil tanques soviéticos cruzaron las fronteras de Hungría. La intervención militar representaba la respuesta de Moscú a la revolución del pueblo húngaro contra el régimen comunista y a sus peticiones para elecciones libres y multipartidistas, libertad de opinión, de expresión y de prensa, y para la retirada inmediata de las tropas soviéticas destacadas en Hungría bajo el amparo del Pacto de Varsovia⁹. A pesar de que el nuevo Gobierno húngaro adoptó una Declaración de Neutralidad, abandonando de esta manera formalmente el Pacto de Varsovia, y a pesar de sus repetidas peticiones a los soviéticos para el comienzo de "negociaciones inmediatas"¹⁰ para la retirada del personal militar, Hungría se transformó en un país ocupado. Ello provocó que más de cinco mil personas cruzaran la frontera hacia Austria en tan solo unos días¹¹. En los meses siguientes, el número de refugiados alcanzaría los 200 000, representando la mayor crisis de refugiados desde el final de la Segunda Guerra Mundial¹².

Las razones principales de la Unión Soviética para justificar su intervención armada en Hungría se centraron en argumentos basados en el respeto a los principios de soberanía y a los derechos humanos. La delegación soviética frente la ONU argumentó que era Estados Unidos quien en realidad estaba violando la soberanía de Hungría porque financiaba actividades subversivas y campañas de propaganda para socavar su gobierno democrático. La supuesta financiación de estas actividades por parte de EEUU contra "las democracias populares en la Europa Oriental" sólo podían ser interpretadas por la Unión Soviética como "una indicación directa de que los EEUU tienen la intención de interferir en los asuntos internos de las democracias populares y que continúan con su intento de restaurar los regímenes capitalistas en estos países."¹³

⁸ Enunciada en 1823 por el presidente James Monroe, la doctrina proclamaba la ilegitimidad de las intervenciones de las potencias europeas en los asuntos de los estados americanos y la obligación por parte de los EEUU de intervenir para defender los derechos de sus vecinos latinoamericanos.

⁹ "The 'Sixteen Points' prepared by the Hungarian students, October 22-23, 1956" en BÉKÉS Csaba, BYRNE Malcolm y RAINER M. János (eds.), *The 1956 Hungarian Revolution: A History in Documents*, Central European University Press, Budapest, 2002, ps. 188-190.

¹⁰ Hungarian Government Protest, November 2, 1956, en BÉKÉS, BYRNE and RAINER, *op. cit.*, ps. 343-4.

¹¹ CSERESNYÉS, Ferenc, "The 56 Exodus to Austria" en *The Hungarian Quarterly*, vol. XL, nº 154, 1999.

¹² "The Lives of the Hungarian Refugees", en la página oficial de internet de UNCHR.

¹³ Official Records of the Security Council 746th Meeting (UN Document S/PV.746).

En un primer acto de desafío contra las Naciones Unidas, la Unión Soviética utilizó su derecho al veto para bloquear una resolución del Consejo de Seguridad que pedía a las autoridades soviéticas “desistir de cualquier forma de intervención, particularmente intervención armada y... retirar sin demora todas sus tropas del territorio húngaro.”¹⁴. No será hasta tres semanas después de la invasión cuando la Unión Soviética realizará un intento de ofrecer un alegato legalista que justificará la intervención, declarando que el ejército soviético había cruzado las fronteras húngaras después de que el Gobierno de Hungría elevara una petición de auxilio. Según las autoridades soviéticas, esa invitación se hizo a través de un telegrama firmado por el primer ministro húngaro el 24 de octubre anterior. Sin embargo, ni la existencia ni la validez de este telegrama pudieron ser confirmadas por la investigación llevada a cabo posteriormente por la ONU.

Durante dos sesiones especiales de emergencia, la comunidad internacional, representada por la Asamblea General de la ONU, adoptó varias resoluciones pidiendo repetidamente a la Unión Soviética la retirada de sus tropas del territorio húngaro, la cooperación con los esfuerzos humanitarios de la ONU destacados en el territorio ocupado, y la participación en la investigación dictaminada por esa organización sobre lo acontecido en Hungría. La Unión Soviética no sólo ignoró estas resoluciones, minando de esta manera la autoridad de la ONU, sino que también adoptó una actitud hostil hacia la organización internacional. De este modo, se denegó el acceso a Hungría a todos los organismos subsidiarios de la ONU encargados de proporcionar ayuda humanitaria, y también a la comisión encargada de la investigación de los acontecimientos en el país. En consecuencia la ONU se vio obligada a buscar mecanismos alternativos para llevar a cabo estas tareas. El estancamiento de las relaciones entre la ONU y la Unión Soviética se cristalizó en un bloqueo de la situación a largo plazo. El “Tema de Hungría” permaneció en la agenda de la Asamblea General hasta 1962, año en que fue finalmente eliminado sin haberse llegado a establecer resolución vinculante alguna.

La intervención soviética de 1956 en Hungría representa el primer caso de agresión abierta por parte de una superpotencia contra un estado soberano dentro de su esfera de influencia, estableciendo así una serie de precedentes. En primer lugar, por su decisión de ejercer su dominio de facto en Europa Oriental a través de un evidente uso de la fuerza, la Unión Soviética dañó en gran medida sus obligaciones de iure con la Carta de las Naciones Unidas. No solo el esfuerzo de la superpotencia por legitimar su acción fue insignificante, sino que a través de su intervención militar masiva y mediante su antagonismo abierto hacia la comunidad internacional demostró su poco respeto hacia las normas internacionales cuando sus intereses más esenciales se veían amenazados. En segundo lugar, dado el peligro de una guerra nuclear, el incidente inspiró una política tácita de no intervención entre las superpotencias con respecto a sus áreas de preponderancia, impulsando así su antagonismo discursivo dentro del marco de la ONU. En este foro, las superpotencias impondrán ferozmente sus principios ideológicos en cada debate sobre el conflicto entre los dos bloques, tanto en los casos en los que defiendan sus propias intervenciones como en los casos en que condenen la intervención del otro.

¹⁴ UN Document S/3730: United States of America Draft Resolution, 3 de noviembre, 1956.

La justificación soviética de su incursión militar y política en Hungría es el primer ejemplo del uso de un discurso utilitario, revelando el alcance real de los argumentos ideológicos, que pueden llegar a minar y/o burlar la autoridad de las normas establecidas. Más concretamente, la elección de utilizar el principio de autodeterminación y sus corolarios (la soberanía, los derechos humanos y la democracia) para defender sus acciones militares tiene varias implicaciones importantes. En primer lugar, a través de su discurso, la URSS asume el reconocimiento de los estándares internacionales normativos tal y como se presentan en la Carta de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, no obstante, su uso para dotar de un halo de legitimidad (aun siendo muy transparente) a unas acciones muy dudosas le restan en gran medida autoridad.

En efecto, esta estrategia tendrá más tarde serias implicaciones en el régimen normativo durante la Guerra Fría. Mientras que la comunidad internacional intentará institucionalizar gradualmente las normas de la autodeterminación política y de los derechos humanos dentro del marco legal de las organizaciones internacionales, las superpotencias adoptarán una estrategia de vinculación de estos principios con sus respectivas doctrinas ideológicas para justificar sus intervenciones militares. Para ello, el discurso de las superpotencias dará un giro a la interpretación de los principios normativos, hasta tal punto que lograrán convertirlos en conceptos esencialmente en disputa, minando así su autoridad normativa.

La inconformidad de Rusia con la autoridad de las Naciones Unidas no sólo tuvo consecuencias importantes para la organización en sí, sino también para las relaciones entre los diferentes bloques a lo largo de la Guerra Fría. Primero, la invasión militar soviética en Hungría puso de manifiesto las graves limitaciones de la ONU en lo que se refiere a su capacidad para influir en la resolución de un conflicto entre una superpotencia y un estado dentro de su área de preponderancia. En lo que más tarde se convertiría en un uso habitual del derecho de veto para bloquear cualquier interferencia y/o crítica en sus acciones, la Unión Soviética mostró sus potentes garras contra la autoridad del Consejo de Seguridad, e implícitamente contra la comunidad internacional, demostrando así hasta qué punto las normas pueden estar subordinadas al poder dentro de la política internacional. En segundo lugar, la indiferencia mostrada por la Unión Soviética hacia la autoridad de la ONU provocó una serie de políticas reaccionarias por parte de EEUU, que más tarde se acogerá a la agresión soviética para justificar una interpretación radical de la Doctrina Monroe y así "proteger" su propia esfera de influencia. Tercero, la intensificación del antagonismo entre las grandes potencias conducirá a la adopción de unas políticas intervencionistas que desacreditarán aún más a las organizaciones internacionales y las normas establecidas.

3. La intervención de Estados Unidos en la República Dominicana (1965)

El 28 de abril del 1965, un batallón de la Infantería de Marina estadounidense aterrizó en la República Dominicana, donde la oposición de izquierda se alzó contra la Junta militar gobernante. Conocidos como los "constitucionalistas", el objetivo del movimiento de izquierda era restablecer la Constitución dominicana que fuera declarada ilegal por el régimen militar. Entre sus fines también se incluía la reincorporación del ex presidente,

Juan Bosch, elegido democráticamente antes de que la Junta militar organizara el golpe de estado.

El día después de la invasión, el jefe de la misión estadounidense ante la ONU, Adlai Stevenson, dirigió al Consejo de Seguridad una carta en la que justificaba el despliegue de las tropas estadounidenses en Santo Domingo “para proteger a los ciudadanos norteamericanos que todavía estaban allí, y asegurar su salida del país.”¹⁵. Efectivamente, esta legitimación de la intervención, que fue esencialmente una excusa de naturaleza humanitaria, se vio corroborada por la presencia de alrededor de mil ciudadanos estadounidenses dentro del país en el momento en el que estalló el conflicto. Todas esas personas fueron evacuadas durante los primeros tres días de invasión. Sin embargo, ello no fue óbice para que más de 20 000 soldados norteamericanos siguieran desplegados en territorio dominicano durante otros 17 meses más.

Una segunda justificación ofrecida por el Gobierno estadounidense se basaba en el argumento legalista de que Washington había actuado, en realidad, por invitación abierta de las “autoridades” dominicanas. La delegación de EEUU ante las Naciones Unidas proclamó que el presidente Johnson había tomado la decisión de intervenir “después de haber sido informado por las autoridades militares en la República Dominicana de que las vidas de los ciudadanos americanos estaban en peligro, de que su seguridad ya no podía garantizarse y de que *la asistencia del ejército estadounidense era necesaria*.”¹⁶. Efectivamente, “las autoridades militares” que formularon esta invitación estaban representadas por el coronel Benoit, uno de los últimos líderes de la Junta, quien mandó un telegrama al Gobierno estadounidense pidiendo “intervención temporal y asistencia para restaurar el orden”¹⁷. Sin embargo, es altamente dudoso el hecho de que el coronel Benoit tuviera la suficiente autoridad para realizar una invitación a la intervención militar.

Tres días después de la evacuación del último ciudadano estadounidense presente en la República Dominicana, el presidente Johnson marcó un punto de inflexión en la crisis recurriendo a motivos ideológicos para justificar la presencia de los 10 000 soldados desplegados en aquel momento sobre el territorio del diminuto país caribeño. En un discurso público retransmitido en directo por un canal de televisión nacional, Johnson anunció que “lo que empezó como una revolución popular democrática ha sido manipulada y controlada por una banda de conspiradores comunistas.”¹⁸.

Los esfuerzos por parte de EEUU para legitimar su intervención unilateral frente

¹⁵ Letter Dated 29 April 1965 from the Permanent Representative of the United States to the President of the Security Council (UN Document S/6310).

¹⁶ Letter Dated 29 April 1965 from the Permanent Representative of the United States to the President of the Security Council (UN Document S/6310) (la cursiva es de la autora).

¹⁷ (Nota del coronel Benoit, de las fuerzas “leales” al embajador estadounidense Bennett (hecha pública el 7 de mayo de 1965 en el primer informe del comité de la Organización de Estados Americanos que investigaba el asunto) citado en DRAPER, Theodore, “The Dominican Crisis: a Case Study in American Policy” *Commentary Magazine*, diciembre 1965, pp. 33-67.

¹⁸ El presidente Johnson citado en SLATER, Jerome, *Intervention and Negotiation: The United States and the Dominican Revolution*, Harper & Row Publishers, New York, 1970, p. 39.

a la comunidad internacional causaron finalmente una dinámica de colisión de intereses entre la autoridad de la ONU y la de la Organización de los Estados Americanos (OEA). El Consejo de la OEA designó un Comité Especial de Investigación compuesto por cinco países, encargado de asegurar el alto el fuego. El Comité, cuyos miembros representaban a algunos de los regímenes más conservadores de Latinoamérica en aquel momento¹⁹, se mostró “fuertemente predispuesto” en contra de los constitucionalistas, perdiendo así toda su credibilidad como mediador dentro del conflicto²⁰. Como resultado de ello, los constitucionalistas solicitaron una mediación de la ONU en el conflicto y, como consecuencia, el Secretario General designó a José Antonio Mayobre como su representante especial en Santo Domingo. Los intentos de Mayobre por reflejar la perspectiva constitucionalista en sus informes oficiales provocaron las críticas de la OEA sobre la intervención de la ONU, y la petición al organismo internacional de suspender su actividad en el país hasta que se agotaran todos los esfuerzos regionales²¹.

La Fuerza Interamericana de Paz también se estableció bajo los auspicios de la OEA el 24 de mayo, con el objetivo de mantener la paz, demostrando que “la función principal de la OEA es encubrir las acciones estadounidenses fundamentalmente unilaterales en un marco multilateral, proporcionándoles de esta manera un cierto grado de legitimidad.”²². Compuesta por más de 19 000 soldados estadounidenses y menos de 1 700 soldados de otros cuatro países²³, la Fuerza Interamericana de Paz (FIP) permaneció en el país 16 meses más, de manera que se evito que ninguna de las dos facciones tomase el poder en la República Dominicana.

Las justificaciones ofrecidas por EEUU para su intervención se diferencian en la forma, pero no tanto en el contenido, de las argumentadas por la Unión Soviética durante la invasión de Hungría. De igual modo que la Unión Soviética justificó su acción militar en Hungría con una invitación por parte de unas autoridades anónimas del país, también Washington proclamó que “las autoridades militares” de Santo Domingo habían solicitado ayuda. El discurso legitimador de ambas superpotencias parece ser predominantemente ideológico. A pesar de que sus afirmaciones ideológicas no se consideraban en concordancia con las normas internacionales establecidas, EEUU invocó el decreto de la OEA de 1962 declarando que los principios del comunismo son contradictorios con los principios del sistema interamericano. Aunque las justificaciones ideológicas no fueran conformes a las normas internacionales, ambas superpotencias vincularon sus intervenciones a otras cuestiones normativas (seguridad, soberanía, autodeterminación, etc.) para poder dotar de mayor legitimidad sus operaciones militares en Hungría y la República Dominicana.

Los esfuerzos por parte de EEUU para buscar legitimidad internacional para su

¹⁹ Argentina, Brasil, Colombia, Panamá y Guatemala.

²⁰ SLATER, Jerome, “The United States, the Organization of American States, and the Dominican Republic, 1961- 1963” *International Organization*, vol. 18, nº 2, 1964, pp. 268-291.

²¹ Telegrama de la OEA al Consejo de Seguridad el 19 de mayo de 1965, citado en LUARD, p.501.

²² SLATER, *Intervention and Negotiation: The United States and the Dominican Revolution*, Harper & Row Publishers, New York, p. 52.

²³ Brasil, Nicaragua, Honduras y Costa Rica.

intervención en Santo Domingo en marcos multilaterales se diferencian considerablemente del desafío que lanzó la Unión Soviética a toda organización internacional durante su invasión de Hungría. Sin embargo, la preferencia de Washington por buscar legitimidad multilateral a través de un organismo regional, como la propia OEA, tiene unas implicaciones muy importantes. En primer lugar, demuestra inequívocamente una tendencia por parte de Estados Unidos a conservar su preponderancia dentro del sistema interamericano. La insistencia de la superpotencia norteamericana en actuar exclusivamente dentro del marco de la organización regional dio el resultado esperado: dotar de legitimidad a su intervención. A través del organismo regional, EEUU también fue capaz de ejercer su tradicional influencia para manipular el proceso y los resultados de este acercamiento multilateral.

En segundo lugar, la preferencia por tratar el asunto en el ámbito de la OEA indica una preocupación por las posibles críticas que podía haber recibido dentro del marco de las Naciones Unidas. A pesar de que generalmente EEUU parece haber tenido más apoyo dentro del Consejo de Seguridad que el que tuvo la Unión Soviética durante su invasión de Hungría, es casi seguro que si la crisis dominicana se hubiera abordado exclusivamente dentro del marco de la ONU, Washington se habría enfrentado a fuertes críticas por parte de los estados miembros. En cambio, las críticas contra la intervención estadounidense fueron moderadas gracias a la participación de la OEA, evitando así que EEUU se viera en la delicada tesitura de tener que utilizar su derecho de veto dentro del Consejo de Seguridad a semejanza de lo que hizo la Unión Soviética en 1956. Y p

Por último, se puede afirmar que la preferencia de los EEUU por abordar la crisis dominicana dentro del marco de la OEA no sólo perjudicó a la credibilidad de esta organización, sino también a la autoridad de la ONU. Al dotar de legitimación multilateral a la invasión militar de Santo Domingo, la OEA demostró su papel de tapadera en las operaciones de Washington, en las que la organización regional parece haber tenido un papel, como mucho, secundario²⁴. De modo similar, el hecho de que Estados Unidos tratara de evitar la implicación de la ONU en el asunto pone en entredicho la supremacía de la autoridad de la ONU sobre la de las organizaciones regionales.

4. La intervención soviética en Checoslovaquia (1968)

A las 11 de la noche del 20 de agosto de 1968, más de medio millón de soldados comandados por la Unión Soviética empezaron a cruzar las fronteras de Checoslovaquia. En tan sólo unas cuantas horas, el país estaba completamente ocupado. Esa intervención masiva representa la respuesta soviética a la Primavera de Praga, un movimiento intenso, aunque muy corto, hacia la reforma democrática en el país satélite soviético.

Las autoridades soviéticas justificaron su acción militar en una carta dirigida al Consejo de Seguridad en la que se manifestaba que la intervención en Checoslovaquia se llevó a cabo "conforme a la petición del Gobierno de este estado, que solicitó a los Gobiernos aliados su asistencia"²⁵. Ese alegato representó el intento de basar la intervención en dos

²⁴ SLATER (1970), p. 56.

²⁵ Letter Dated 21 August 1968 from the Permanent Representative of the Union of Socialist Republics

motivos legales: invitación y seguridad colectiva. Como ya pudimos comprobar en el caso de Hungría, esta vez las autoridades soviéticas también afirmaron que su asistencia militar fue requerida por miembros del gobierno del país ocupado, aunque (al igual que en el caso de Hungría) esas mismas autoridades nunca fueran explícitamente nombradas. Sin embargo, al contrario que en la invasión de Budapest, no sólo se recurrió al principio de la seguridad colectiva desde el punto de vista discursivo, sino que también fue implementado por la imposición de una operación militar conjunta con Los Cinco de Varsovia²⁶.

Con el ánimo de defender con firmeza su actuación, Moscú declaró que en ese contexto en que el socialismo se veía perjudicado en Checoslovaquia, era lógico y legítimo que "la situación en Checoslovaquia afectara a los intereses vitales de la Unión Soviética"²⁷. Este argumento represento, en efecto, el principio central de la Doctrina Brezhnev, que será enunciada extraoficialmente un mes después de la invasión, en la edición del diario *Pravda* del 26 de septiembre.²⁸ En un largo artículo titulado "La soberanía y la obligación internacional de los países socialistas", se expuso el principio de la soberanía limitada para justificar la intervención en los países que "se desvían" de los principios del marxismo-leninismo. En un corolario legalista que, de hecho, cuestionará la propia base normativa del sistema internacional²⁹, la doctrina estipulaba lo siguiente:

Los que proclaman que las acciones de los países socialistas aliados en Checoslovaquia son "ilegales" se olvidan del hecho de que en una sociedad estructurada en clases no hay ninguna ley "anti-clases" y nunca la habrá. Las leyes y las normas legales se subordinan siempre a las leyes de la lucha socialista y a las leyes del desarrollo socialista... El enfoque de la cuestión de las clases en este tema no se puede desestimar bajo el pretexto de las consideraciones legales³⁰.

Esta actitud desafiante se exacerbó después de que los miembros del Consejo de Seguridad propusieran un proyecto de resolución pidiendo a la Unión Soviética y a sus aliados "la retirada de sus fuerzas y el cese de cualquier tipo de intervención en los asuntos internos de Checoslovaquia"³¹. Insistiendo en que la intervención era completamente legítima bajo los auspicios del Pacto de Varsovia, la Unión Soviética bloqueó la resolución utilizando su derecho al veto, al igual que hizo en 1956.³²

Addressed to the President of the Security Council (UN Document S/8759).

²⁶ Bulgaria, Hungría, Polonia, la República Democrática Alemana y la Unión Soviética.

²⁷ Statement by the CPCz CC Presidium Condemning the Warsaw Pact Invasion, August 21, 1968, en NAVRÁTIL Jeromír, BENČÍK, Antonín, KURAL, Václav, MICHÁLKOVÁ, Marie, y VONDROVÁ, Jitka, *The Prague Spring 1968: a National Security Archive Documents Reader*, impreso por Central University Press en Hungría para The Prague Spring Foundation, Praga, 1998. (pp. 414-415).

²⁸ *Pravda*, "Sovereignty and the International Obligation of Socialist States", 26 de septiembre de 1968, citado en NAVRÁTIL (et alii), pp. 502-503.

²⁹ RAMUNDO, Bernard A., "Czechoslovakia and the Law of Peaceful Coexistence: Legal Characterization in the Soviet National Interest", en *Stanford Law Review*, vol. 22, nº 5, 1970, ps. 963-978.

³⁰ *Pravda* (op. cit.).

³¹ Security Council Draft Resolution Submitted by Brazil, Canada, Denmark, France, Paraguay, the UK and the US on 22 August 1968 (UN Document S/8761).

³² Official Records of the Security Council 1443rd Meeting (UN Document S/PV.1443).

A pesar de la resistencia constante y mayoritaria de los checoslovacos, la Primavera de Praga fue lentamente aplacada por el régimen de Gustav Husak, apoyado firmemente por Moscú. Más de dos décadas después, en diciembre de 1989, la Unión Soviética y sus aliados del Pacto de Varsovia se disculparon formalmente ante Checoslovaquia, afirmando que su intervención de 1968 "fue injustificada, y que la decisión, teniendo en cuenta todo lo que ahora se sabe sobre el asunto, fue errónea"³³.

La intervención en 1968 de la Unión Soviética en Checoslovaquia tiene muchas similitudes con la invasión de Hungría en 1956. En ambos casos, la Unión Soviética optó por utilizar una fuerza militar desproporcionada contra movimientos populares percibidos como un peligro para sus intereses ideológicos y geoestratégicos, y dirigida contra gobiernos no combativos. En ambos casos, la Unión Soviética justificó sus operaciones apelando a la invitación cursada por miembros de los gobiernos afectados, algo que jamás fue probado, y cuyos nombres nunca fueron mencionados públicamente. De un modo similar, las autoridades soviéticas vincularon esas intervenciones a un importante elemento ideológico, alegando una defensa de los principios del socialismo y del comunismo contra la agresión de las fuerzas contrarrevolucionarias apoyadas por Occidente. Estas reclamaciones revelarán, sin embargo, una motivación de interés propio con el fin de salvaguardar su hegemonía ideológica y geopolítica en el ámbito territorial de su influencia.

Otro elemento común en las dos intervenciones soviéticas fue la negación por parte de la superpotencia a aceptar y reconocer la autoridad de la ONU. Mediante su rechazo vehemente a permitir que el Consejo de Seguridad se involucrara en el conflicto, ni siquiera permitiendo que el tema pudiera ser tratado por el Consejo como parte de su agenda, la Unión Soviética mostró su rechazo a la posibilidad que el Consejo de Seguridad se inmiscuyera en el asunto. Pero lo que revelará de forma diáfana hasta qué punto la superpotencia estaba dispuesta a desafiar la autoridad internacional y la opinión pública será su voluntad de utilizar su derecho de veto para bloquear resoluciones que condenaban sus intervenciones y exigían la retirada de sus tropas.

Sin embargo, la invasión soviética de Checoslovaquia nos revela una mayor preocupación por justificar y por legitimar sus acciones. Con su intervención en la Primavera de Praga, en 1968, se pudo comprobar que, al contrario que en su intervención doce años antes, la superpotencia hizo mayores esfuerzos por justificar sus acciones, especialmente en el ámbito regional. Preocupada por las críticas a sus satélites, la Unión Soviética intentó esta vez explicar exhaustivamente, tanto política como ideológicamente, su decisión de intervenir por la fuerza en Checoslovaquia. Al mismo tiempo, el simple hecho de haber decidido intervenir militarmente en una acción coordinada multilateralmente revela una creciente preocupación en Moscú por su legitimidad dentro de una esfera de influencia cada vez menos homogénea en la percepción de su hegemonía.

³³ Soviet and Warsaw Pact Apologies to Czechoslovakia, December 1989, en NAVRÁTIL (et alii), p. 576.

5. La intervención de Estados Unidos en Granada (1983)

El 19 de octubre del 1983, el Presidente de Granada fue fusilado por miembros de su propio gobierno, de corte marxista-leninista. El día 25 de octubre, las tropas estadounidenses, apoyadas por las modestas fuerzas de Barbados, Jamaica y de otros estados miembros de la OECO, invadieron Granada. Tres días después de la intervención, el país estaba completamente ocupado.

En su discurso del mismo día de la invasión en la radio nacional, el presidente Reagan invocó la protección de las vidas de los ciudadanos estadounidenses residentes en Granada como "el factor primordial" que influyó en la decisión de intervenir. Con una táctica de justificación muy similar al caso de República Dominicana doce años antes, Ronald Reagan proclamó que la violencia en Granada representaba una amenaza real sobre "un número importante de ciudadanos estadounidenses que estaban intentando escapar de la isla, exponiéndose de esta manera a un peligro muy serio"³⁴. En efecto, las afirmaciones de las autoridades estadounidenses estaban justificadas por la presencia en Granada de aproximadamente mil compatriotas suyos en el momento del golpe. Una investigación posterior reveló, sin embargo, que las vidas de los estudiantes estadounidenses nunca estuvieron en peligro, como tampoco la de los demás ciudadanos americanos allí presentes.

Tal como sucedió en el caso de la República Dominicana, la excusa de que la intervención fue iniciada a petición de las autoridades locales se utilizó al principio, a pesar de que luego esa cuestión fue evitada y de que tal afirmación no fue corroborada posteriormente. Algunos días después de la invasión, Washington afirmó que la acción militar se inició tras la invitación del Gobernador General de Granada, Paul Scoon.³⁵ Debido, tal vez, a que la autoridad de Scoon no estaba especialmente legitimada, o porque esa petición de ayuda jamás tuvo lugar, el Gobierno de Reagan no se mostró interesado en demostrar la veracidad de esa solicitud de asistencia. Una investigación posterior llevada a cabo por el gobierno británico sobre esa cuestión no llegó a ninguna conclusión definitiva acerca de la veracidad o no de esa petición de auxilio.³⁶

Al igual que ocurrió en el caso de la República Dominicana, el discurso legitimador de la intervención militar cambió rápidamente de las motivaciones humanitarias a las ideológicas. Afirmando otra vez que había un plan cubano-soviético para conquistar los pequeños estados del Caribe, la delegación estadounidense ante la ONU proclamó que Granada había caído "bajo el yugo de una tiranía local y de otra ajena"³⁷. Al referirse a Maurice Bishop como "un hombre de sólido compromiso ideológico", Washington defendió que durante años Bishop había "ofrecido su isla como una base para la proyección del

³⁴ Palabras del Presidente Reagan citado en NARDIN, Terry y PRITCHARD, Kathleen, "Ethics and Intervention: the United States in Grenada, 1983", Carnegie Council Case Study Series on Ethics and International Affairs, Case Study 2, 1990.

³⁵ Official Records of the Security Council 2489th Meeting (UN Document S/PV.2489).

³⁶ House of Commons Report on the Investigation of the US Armed Intervention in Grenada, citado en NARDIN y PRITCHARD, *op.cit.*, p. 8.

³⁷ Official Records of the Security Council 2491st Meeting (UN Document S/PV.2491).

poder soviético en esa región”³⁸ del Caribe. A pesar de estas justificaciones, el Consejo de Seguridad de la ONU propuso una resolución en la que se especificaba que la intervención en Granada era “una violación flagrante de la ley internacional y de la independencia, la soberanía y la integridad territorial de este estado”³⁹. La resolución también hacía un llamamiento para que se produjera “el cese inmediato de la intervención y la retirada inmediata de las tropas de Granada”⁴⁰.

Cercado por las críticas, EEUU se vio obligado a hacer uso de su derecho al veto para bloquear la resolución, desafiando así tanto a la opinión pública como la norma de no intervención y el respeto a la soberanía. EEUU intentó buscar la legitimación a su intervención en Granada dentro del marco de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). Sin embargo, ese movimiento diplomático apenas aportó crédito alguno a la justificación de la legalidad de la invasión y tampoco ayudó a afianzar la autoridad de una joven organización como la OECS, fundada en 1981. A todas luces, la invasión era ilegal y no conforme con las normas establecidas en todas las organizaciones internacionales.

La intervención estadounidense en Granada tiene muchas similitudes con la invasión que llevó a cabo la misma superpotencia en la República Dominicana en el año 1965. Ambas intervenciones fueron inicialmente justificadas como acciones humanitarias para proteger las vidas de los ciudadanos estadounidenses, a pesar de que las investigaciones posteriores revelaron que estas preocupaciones fueron exageradas y/o injustificadas. En ninguno de los dos casos EEUU se granjeó la simpatía de su opinión pública a través del uso de este tipo de legitimación para el despliegue de sus tropas. Puesto que la evacuación de los ciudadanos norteamericanos fue un éxito inmediatamente después de las dos invasiones, los respectivos Gobiernos de Washington se vieron obligados a cambiar su discurso legitimador para poder explicar una estancia prolongada de sus tropas en el país invadido (17 meses en la República Dominicana y 3 en Granada). En consecuencia, la cuestión política-ideológica estuvo presente en ambos casos con el fin de justificar la acción militar, vinculando el supuesto peligro del comunismo a la seguridad regional del Caribe. Esta táctica obtuvo dos resultados muy importantes: el primero fue una estancia más larga de las tropas, justificada por la necesidad de eliminar el presunto peligro de inestabilidad en la región; el segundo fue el conseguir un mayor respaldo de la opinión pública estadounidense e internacional.

Resulta difícil establecer hasta qué punto ambas justificaciones estuvieron basadas en preocupaciones reales y hasta qué punto fueron utilizadas para encubrir políticas previamente adoptadas. Sin embargo, lo que sí es cierto es que las inquietudes ideológicas parecen haber sido reales tanto para el Gobierno de Johnson como para el de Reagan, independientemente de hasta qué punto esas preocupaciones fueran exageradas ante la opinión pública con el objeto de obtener un mayor apoyo. Una de las motivaciones principales de esa aprensión hacia la presencia del comunismo en el Caribe era la cuestión de Cuba, que desde el 1962 y hasta la caída del Muro de Berlín, se convirtió en una

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ UN Security Council Draft Resolution on the Issue of Grenada (UN Document: S/16077).

⁴⁰ *Ibíd.*

pesadilla para las sucesivas administraciones estadounidenses.

Tanto en el caso dominicano como en el granadino, Washington trató de justificar su intervención mediante el argumento de que sus acciones militares fueron solicitadas por las autoridades locales. Sin embargo, como ya vimos en ambos casos, estos argumentos nunca fueron completamente corroborados por fuentes documentales, lo que causó un vacío legal respecto a las intervenciones. EEUU buscó legitimar ambas incursiones a través del marco de las organizaciones internacionales. En ambos casos, esa táctica fue utilizada para poder ejercer más influencia y control en la región del Caribe. No obstante, el precio que pagaron esas organizaciones por su colaboración con Washington fue el de una disminución de su credibilidad. También en ambos casos, esa política se utilizó como un recurso para evitar la intervención de la ONU, en el marco de la cual EEUU puede ejercer sustancialmente menos influencia, como hemos apuntado más arriba en el caso de Granada.

De hecho, la invasión de Granada es altamente ilustrativa en lo que se refiere a los límites que EEUU estuvo dispuesto a respetar o sobrepasar al desafiar la autoridad de la ONU. Al contrario que en el caso dominicano, en el que EEUU disfrutó de un mayor respaldo por parte del Consejo de Seguridad, evitando así la posición bastante delicada de utilizar su derecho al veto, la incursión en Granada inspiró una corriente crítica generalizada contra la postura de Washington. Lo que es interesante observar es que a pesar de un nivel tan alto de desaprobación internacional, EEUU no dudó en desafiar la autoridad de la ONU y de la opinión pública a través del uso del veto para defender sus acciones.

Conclusiones

El concepto de dominio regional no es nuevo ni para los soviéticos (posteriormente rusos) ni para los estadounidenses. Mucho antes de que se tornara "ilegal", las dos potencias hegemónicas habían ejercido esencialmente una tendencia sin inhibiciones a mostrar su fuerza política y militar como una forma de proteger sus respectivos intereses geoestratégicos. La novedad radica en el contexto de las normas duramente restrictivas en lo que respecta a la dominación de las que se había dotado la comunidad mundial de naciones en el siglo XX como resultado de la evolución legislativa del Derecho Internacional. Las cuatro intervenciones analizadas en este estudio se llevaron a cabo en un contexto de régimen de soberanía internacional que consideraba la acción militar interestatal como ilegal e injustificada. Con el principio de no intervención fuertemente establecido, la comunidad internacional reconoció la legitimidad de dicha acción sólo en los casos de autodefensa o protección de la seguridad colectiva. Este estudio pretende, por tanto, determinar el grado en que la Unión Soviética y Estados Unidos trataron de justificar y legitimar sus intervenciones dentro de ese rígido marco de soberanía, y ver hasta qué punto sus acciones por propio interés fueron restringidas por las normas internacionales.

Ius ad bellum

Como era de esperar, los discursos de justificación de las dos superpotencias revelan grandes esfuerzos por racionalizar sus acciones militares de acuerdo con las normas de la sociedad internacional. Debido a la limitada aceptación de dicha racionalización, los discursos de Estados Unidos y de la Unión Soviética guardaban gran parecido entre sí. Casi

invariablemente, las dos superpotencias trataron de justificar sus incursiones alegando básicamente tres razones legales, todas ellas estrechamente relacionadas con el principio de autodefensa.

La primera racionalización legal común en los cuatro casos fue la petición oficial de intervención por parte de las autoridades locales. Esta razón fue presentada ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con el fin de promocionar la idea de que los gobiernos locales buscaban ayuda militar para su defensa propia contra amenazas internas y externas, y por el bien común, lo que coadyuvaba al restablecimiento del imperio de la ley y el orden. Sin embargo, hemos de decir que en ninguno de los cuatro casos las superpotencias que intervenían mencionaron el nombre de ninguno de esos responsables políticos locales. Ya sea en lo concerniente a funcionarios no identificados dentro del Ejecutivo húngaro en descomposición, o en referencia a "autoridades militares" imaginarias dentro de una fracasada Junta de Gobierno dominicana, esas solicitudes de auxilio siempre parecían ser, como mínimo, ambiguas. Y lo que es más importante, ninguna de ellas fue nunca demostrada con evidencias creíbles que probaran que realmente había habido una invitación a la ocupación por parte de autoridades legitimadas dentro del país invadido.

El segundo alegato en relación con la legítima defensa es, en su mayor parte, de naturaleza ideológica, si bien está relacionado de forma sutil, y en repetidas ocasiones, con asuntos relativos a la seguridad para justificar así las acciones militares. En un mundo bipolar dividido entre lo que Morgenthau llamó dos "religiones seculares", cada una de ellas militante e intolerante, existía la amenaza de que la influencia de uno podría penetrar en la esfera de influencia del otro y poner en peligro su hegemonía. Esto parece haber representado una excusa común para justificar la intervención. Si la Unión soviética reivindicaba que las fuerzas contrarrevolucionarias imperialistas ponían en peligro a los Gobiernos de Hungría y Checoslovaquia, por su lado, EEUU reclamaba la posibilidad del establecimiento de "otra Cuba" en Occidente. Como se ha expuesto en los cuatro casos tratados, los puntos clave de tales justificaciones, cuando no se basaron en informes exagerados, falta de inteligencia o simplemente mera paranoia (como fue generalmente el caso de las intervenciones de EEUU), fueron en realidad utilizados con fines propagandísticos como medio para legitimar una política de hechos consumados (como fue el caso de la Unión Soviética).

Es precisamente en esta dimensión del discurso de justificación donde la noción de defensa de los intereses propios se ha revelado más claramente como la verdadera intención de las políticas intervencionistas. En un contexto en el que una amenaza a la estructura de cualquiera de los países dentro del bando socialista representaba automáticamente una amenaza para la Unión Soviética, la acción militar se consideraba una medida legítima en defensa de la causa socialista. De hecho, así fue como se justificó la intervención en Hungría cuando se argumentó que la misma servía "al interés común y a la seguridad del Pacto de Varsovia". En 1968, la coartada adquirió un tono similar, en tanto que "la situación en Checoslovaquia afectaba a los intereses vitales de la Unión Soviética".

Esta declaración, franca y sin reservas, de protección a ultranza de los intereses propios como razón legítima para la agresión militar fue aún más rotundamente confirmada

por Brezhnev mediante la enunciación de la doctrina que lleva su nombre tras la incursión en Checoslovaquia. Al afirmar no sólo que la política exterior de los países socialistas requería un arbitraje en casos de disidencia, sino también que tales intervenciones no estaban sujetas a la jurisdicción del Derecho Internacional, Brezhnev dio a entender audazmente que el interés de los estados socialistas estaba muy por encima del respeto por las normas internacionales establecidas.

Esta asociación entre ideología, seguridad e interés estatal, parece mucho más obvia en el caso de Estados Unidos, que tiene una larga historia de pretextos doctrinarios para justificar sus intervenciones militares. Desde la Doctrina Monroe (anunciada por primera vez en 1823) y todo el camino recorrido hasta llegar a su corolario con Johnson y la Doctrina Reagan, Estados Unidos ha recurrido al principio de interés nacional para proteger sus áreas de preponderancia a través de la intervención, en caso de ser necesaria. Como se ha desarrollado más arriba en los casos de las ocupaciones de República Dominicana y Granada, los políticos de EEUU no rehuyen dar explicaciones de hasta qué punto el interés nacional (es decir, la preponderancia en el sistema interamericano) representa la piedra angular y el principio fundamental de la política exterior estadounidense. Tampoco muestran reservas a la hora de defender el uso de la fuerza militar para salvaguardar dichos intereses.

Una de las consecuencias más importantes de este enfoque fuertemente dogmático del principio de seguridad es que requiere una interpretación altamente subjetiva de las normas claramente dispuestas. En este contexto, principios como el de la protección de los derechos humanos o el derecho a la autodeterminación se adaptaron en el discurso utilitario de cada superpotencia a sus propias necesidades puntuales con el objeto de defender sus acciones, mientras que en otros escenarios condenaban las actuaciones del resto. Por un lado, la Unión Soviética proclamó que su "asistencia" a Checoslovaquia estaba destinada a proteger al gobierno democrático del país contra los reaccionarios imperialistas, cuyo objetivo era socavar la autodeterminación socialista. Por su lado, pero en la misma línea discursiva, Estados Unidos declaró que las fuerzas comunistas revolucionarias estaban vulnerando el derecho del pueblo dominicano a elegir democráticamente su gobierno. El impacto negativo de este enfoque sobre los valores internacionalmente reconocidos no puede ser mayor: al igual que la comunidad internacional intentó institucionalizar esos derechos dentro del marco de las organizaciones internacionales, la interpretación radicalmente subjetiva de estos derechos por parte de las superpotencias ocasionó que esos conceptos fueran discutidos en su misma esencia, neutralizando, de hecho, su autoridad normativa.

La tercera razón legal en relación con la autodefensa fue alegada exclusivamente (y sistemáticamente) por Estados Unidos para justificar sus intervenciones en la República Dominicana y en Granada. Con la excusa de usar la fuerza militar para proteger la vida de los ciudadanos norteamericanos en esos países, Washington buscaba justificar así la supuesta emergencia que se requería para organizar un despliegue inmediato de tropas en el Caribe. Una vez más, este argumento se vincula oficialmente a la idea del fracaso de las leyes y el orden en cada uno de esos países. De ese modo y de forma "irremediable", Estados Unidos se vio obligado a intervenir. En primer lugar, para proteger la vida de

los ciudadanos estadounidenses allí presentes; y en segundo término, para contribuir a restaurar la estabilidad del país en cuestión.

Como hemos podido observar, este alegato humanitario ha demostrado ser bastante débil y poco transparente por dos razones principales. La primera tiene que ver con el hecho de que en ambos casos la vida de los ciudadanos estadounidenses en la zona de conflicto no parecía correr un peligro inminente. A parte del hecho relevante de que, como luego se descubrió, las autoridades nacionales habían colaborado en la evacuación de los ciudadanos extranjeros, igualmente cabe resaltar el importante detalle de que ningún otro método de evacuación menos coercitivo había sido considerado. La conclusión de que la presencia de ciudadanos estadounidenses en esos países no presentaba más que un pretexto para la invasión militar puede ser más fácilmente deducida del hecho de que, poco después de que los últimos fueran evacuados, se ofrecieron nuevas excusas con objeto de validar la presencia de soldados por un plazo superior al que inicialmente se había estipulado.

Legitimación

A pesar de que los discursos justificativos de las dos superpotencias respecto a sus intervenciones respectivas parecen muy similares, sus tácticas de legitimación son sin embargo sustancialmente diferentes. El elemento más importante que tienen en común, no obstante, será la base sobre la cual estos esfuerzos tan discrepantes de legitimación serán contruidos. Ambas superpotencias recurrirán sistemáticamente al principio de la seguridad colectiva para proporcionar un marco normativo que respalde sus intervenciones, tanto a nivel discursivo como a nivel institucional. En los cuatro casos, el estado invasor proclamó que la protección de un país aliado representaba un motivo que validaba la intervención. Aún más importante, en tres de los cuatro casos (República Dominicana, Checoslovaquia y Granada) las superpotencias se esforzaron en asegurarse que esas afirmaciones de estar actuando en favor de la seguridad colectiva se reafirmaran a través de una acción de diplomacia multilateral que otorgara una dimensión internacional a la intervención. Mientras que la Unión Soviética intervino en Checoslovaquia junto con sus aliados del Pacto de Varsovia, EEUU también intentó involucrar a representantes militares del sistema interamericano en sus operaciones militares. El hecho más concluyente, en este contexto, es que independientemente de sus objetivos para preservar el interés nacional, ambas superpotencias se vieron obligadas a asegurarse en la mayoría de los casos de que sus tropas no cruzaran las fronteras del país ocupado enarbolando la bandera estadounidense ni soviética. No obstante, lo cierto es que en el caso de Hungría, la intervención de Moscú parece haber sido inequívocamente unilateral. A pesar de esa evidencia, el Pacto de Varsovia fue aludido por las autoridades soviéticas en sus discursos para generar un nivel mínimo de legitimidad.

Aparte de esos esfuerzos generales para buscar legitimidad a las intervenciones militares, la Unión Soviética ni se mostró muy dispuesta a cooperar dentro de los cauces institucionales de las organizaciones internacionales, ni se contuvo en sus acciones. El caso de Hungría quizás representa el más ilustrativo. La superpotencia se negó a legitimar su intervención dentro de un marco multilateral, lo que supuso un claro desafío a la autoridad

de la ONU. Debido a su negativa a permitir el acceso de observadores de la ONU en Hungría o de cualquiera otro funcionario de los organismos subsidiarios de esa organización para gestionar la crisis humanitaria, la política de la Unión Soviética ofrece el ejemplo más claro en este estudio respecto a la primacía del interés nacional sobre las normas internacionales. A pesar de que con la segunda intervención soviética en Checoslovaquia empezamos a notar un mayor afán por buscar legitimidad a través de una coordinación militar multilateral con sus aliados, continuamos observando una actitud principalmente desafiante por parte de Moscú frente a la autoridad de la ONU. Aparte de sus esfuerzos discursivos para justificar sus acciones ante la comunidad internacional, la Unión Soviética no mostrará ningún rubor a la hora de retar a la autoridad de la ONU. Este desafío a la organización internacional nos demuestra, de hecho, que la superpotencia ni siquiera fingió cumplir las decisiones tomadas en el seno de esa institución multilateral.

El uso del derecho a veto por parte de la Unión Soviética para bloquear resoluciones del Consejo de Seguridad que condenaron sus intervenciones en Hungría y Checoslovaquia pone de manifiesto hasta qué punto la superpotencia soslayó la autoridad de la comunidad internacional y la de su opinión pública. Enfrentada a fuertes críticas, la única alternativa de la Unión Soviética fue utilizar su derecho a veto. No obstante, este reto continuo al poder legítimo de la ONU no es sinónimo de que la Unión Soviética ignorara la existencia de esa autoridad. De hecho, se puede argüir que el bloqueo de la adopción de esas resoluciones, significaba automáticamente que la Unión Soviética reconocía la autoridad de esas medidas hasta el punto de que se vio obligada a evitar su aprobación para no verse limitada en sus políticas hegemónicas.

Al margen de las críticas internacionales vertidas sobre sus acciones, críticas que la Unión Soviética parece haber ignorado por completo, tampoco parece que existieran factores que hubieran podido disuadir a Moscú de sus intervenciones. Se expuso más arriba que en el caso de Checoslovaquia se observa una actitud más abierta a la hora de justificar la intervención para favorecer un cierto consenso entre los aliados del Pacto de Varsovia para legitimarla. Sin embargo, el hecho irrefutable es que tanto la decisión de intervenir como la implementación de esta decisión parecen haber sido una iniciativa exclusiva del Kremlin. Al igual que sucedió en Hungría doce años antes, Checoslovaquia fue invadida a través de un uso desproporcionado de la fuerza, que supuso la erradicación brutal de un movimiento popular y la eliminación radical de cualquier tipo de disidencias reformistas hasta el final de la Guerra Fría.

Al contrario que la Unión Soviética, EEUU realizó mayores esfuerzos por legitimar sus intervenciones dentro del marco de las organizaciones internacionales. Sin embargo, al igual que la Unión Soviética, EEUU también mostró ciertas reticencias respecto a la autoridad de la ONU, aunque en grado menor. Durante el periodo transcurrido en las dos invasiones militares tratadas en este trabajo, EEUU buscó soluciones diplomáticas para intentar evitar la autoridad someterse al yugo de las decisiones adoptadas en el seno de Naciones Unidas. En ambas crisis, República Dominicana y Granada, optó por encontrar la legitimidad de sus invasiones dentro del marco de las organizaciones regionales, ámbitos en los que tuvo la oportunidad de ejercer más libremente su capacidad de influencia

tradicional. En realidad, esa estrategia evidencia que, cuando ha iniciado acciones militares de ocupación, históricamente EEUU ha preferido evitar someterse al examen de Naciones Unidas para no poner en tela de juicio la autoridad del sistema internacional.

A pesar de esta actitud relativamente más cordial hacia la ONU, EEUU no se abstuvo de usar su derecho a veto en los casos en que no logró suficiente respaldo legal a sus intervenciones. Sin embargo, esta conducta también desafiante por parte de EEUU parece haber encontrado cierto equilibrio en factores disuasivos para la Casa Blanca que en el caso del Kremlin no se dieron. Para empezar, las autoridades en Washington parecen haber sido más sensibles a la opinión pública nacional y al escrutinio de la prensa. De igual modo, por la propia naturaleza de su Gobierno, que cuenta con una estructura donde se compartimenta el poder y que promueve la responsabilidad política (en contraste con la naturaleza autoritaria del régimen soviético), las intervenciones estadounidenses fueron más cuidadosas y menos violentas. Esos factores limitadores de la acción política estadounidense originaron que Washington fuera más cuidadoso y riguroso a la hora de justificar sus invasiones militares.

La conclusión, sin embargo, es que para EEUU, quizás tanto como para la Unión Soviética, la salvaguarda del interés nacional prevaleció sobre las restricciones de las normas internacionales. A pesar de que ambas superpotencias se esforzaron por justificar y legitimar sus intervenciones dentro de los parámetros de la autoridad internacional, a ninguna de ellas les tembló la mano para vetar las resoluciones de la ONU que denunciaban sus acciones por ilegítimas. A través de sus acciones, tanto Washington como Moscú pusieron de manifiesto que cuando sus intereses nacionales se vieron en peligro, la defensa de su estabilidad reinó sobre el cumplimiento del Derecho Internacional.

Bibliografía

- BÉKÉS, Csaba, BYRNE, Malcolm, y RAINER, János (eds.), *The 1956 Hungarian Revolution: A History in Documents*, Central European University Press, Budapest, 2002
- CSERESNYÉS, Ferenc, "The '56 Exodus to Austria" *The Hungarian Quarterly*, Vol. XL, Vol. 154: Verano, 1999
- DRAPER, Theodore, "The Dominican Crisis: a Case Study in American Policy" en *Commentary Magazine*, diciembre de 1965
- DRAPER, Theodore, "The Organization of American States and the Dominican Crisis" en *International Organization*, vol. 23, nº 1, 1969
- KRASNER, Stephen D., "Compromising Westphalia" en *International Security*, vol. 20, nº 3, 1995
- La resolución 1004 (ES-II) de la Asamblea General de la ONU, 4 noviembre, 1956
- La resolución 1005 (ES-II), de la Asamblea General de la ONU, 9 noviembre, 1956
- La resolución 1129 (XI), de la Asamblea General de la ONU, 21 noviembre, 1956
- La resolución 1130 (XI), de la Asamblea General de la ONU, 4 diciembre, 1956
- La resolución 1131 (XI), de la Asamblea General de la ONU, 12 diciembre, 1956
- La resolución 203 (1965) del Consejo de Seguridad de la ONU, 14 de mayo, 1965
- La resolución 205 (1965) del Consejo de Seguridad de la ONU, 22 mayo, 1965
- Letter Dated 21 August 1968 from the Permanent Representative of the Union of Socialist Republics Addressed to the President of the Security Council (UN Document S/8759)
- LUARD, Evan, *A History of the United Nations*, Volume 2: The Age of Decolonization 1955-1965,

- Macmillan, Inglaterra, 1989
- MORGENTHAU, Hans, "To Intervene or Not to Intervene" en *Foreign Affairs*, vol. 45, nº 3, 1957
- NARDIN, Terry, y PRITCHARD, Kathleen, "Ethics and Intervention: the United States in Grenada, 1983", Carnegie Council Case Study Series on Ethics and International Affairs, Case Study 2, 1990
- NAVRÁTIL, Jeromír, BENČÍK, Antonín, KURAL, Václav, MICHÁLKOVÁ, Marie y VONDROVÁ, Jitka, *The Prague Spring 1968: a National Security Archive Documents Reader*, impreso por Central University Press en Hungría para The Prague Spring Foundation, Praga, 1998
- Official Records of the Security Council 1443rd Meeting (UN Document S/PV.1443)
- Official Records of the Security Council 2489th Meeting (UN Document S/PV.2489)
- Official Records of the Security Council 2491st Meeting (UN Document S/PV.2491)
- Official Records of the Security Council 746th Meeting (UN Document S/PV.746)
- RUÍZ-GIMÉNEZ ARRIETA, Itziar, *La historia de de intervención humanitaria: el imperialismo altruista*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005
- Security Council Draft Resolution Submitted by Brazil, Canada, Denmark, France, Paraguay, the UK and the US on 22 August 1968 (UN Document S/8761)
- SLATER, Jerome, "The United States, the Organization of American States, and the Dominican Republic, 1961- 1963" en *International Organization*, vol. 18, nº 2, 1964
- SLATER, Jerome, *Intervention and Negotiation: The United States and the Dominican Revolution*, Harper & Row Publishers, New York, 1970
- UN Security Council Draft Resolution on the Issue of Grenada (UN Document S/16077)
- United Nations, Report of the Special Committee on the Problem of Hungary, Nueva York, 1957
- United States of America Draft Resolution, 4 de noviembre de 1956 (UN Document S/3730)
- WALTZER, Michael, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, Basic Books, New York, 2006
- WATERS, Maurice, "The Invasion of Grenada, 1983 and the Collapse of Legal Norms" en *Journal of Peace Research*, vol. 23, nº 3, 1986

R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S



Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950