

Los principios del derecho internacional

La política exterior del Ecuador y la guerra del golfo de 1991

José Valencia *

La AFESE me invitó a escribir en este número de su Revista sobre los principios del derecho internacional y la política exterior del Ecuador. A medida que investigaba fuentes y estructuraba mi contribución, me fui convenciendo que antes que una discusión académica sobre los principios del derecho internacional, sería probablemente más útil ofrecer a los lectores un caso concreto en que se hubieran invocado tales principios en el curso de la acción diplomática de nuestro país.

Me vino de inmediato a la memoria la actuación del Ecuador, a la sazón miembro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU), en la negociación y adopción de la histórica resolución 687 (1991), luego de la derrota de Iraq en la Guerra del Golfo. Al argumentar su posición con respecto a dicha resolución del Consejo, Ecuador invocó la pertinencia de la *Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas* (resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU), y de la *Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales* (resolución 42/22, también de la Asamblea General).²

Este ensayo describe eventos y ofrece mi interpretación de acontecimientos históricos y de la acción diplomática del Ecuador en torno a la adopción de la resolución 687 (1991).³ He utilizado al efecto información de dominio público, anotaciones personales, y referencias de documentos oficiales del Consejo de Seguridad y de la tesis doctoral de un colega de la Cancillería. Auguro que este trabajo permita al lector sacar sus propias conclusiones, más allá de mis interpretaciones y juicios de valor sobre los hechos descritos.*

El 2 de agosto de 1990, Iraq invadió Kuwait. En solo tres días liquidó toda resistencia militar y forzó al Gobierno kuwaití a buscar refugio en Arabia Saudita. El rechazo de la comunidad internacional a la agresión fue casi unánime. La Cancillería ecuatoriana condenó de inmediato los hechos, en línea con la tradicional posición de nuestro país de rechazar el uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la adquisición de territorios por medios violentos.

El 3 de agosto de 1990, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 660 (1990), que condenó la agresión y demandó el inmediato retiro de las tropas iraquíes. Iraq no acató el mandato del Consejo de Seguridad, en consecuencia, el Consejo le impuso a renglón seguido sanciones econó-

S/PV.2981, 3 de abril de 2001, versión en español, p. 106.

3 Por entonces, yo formaba parte de la Representación del Ecuador al Consejo de Seguridad, dirigida por el embajador José Ayala Lasso, y como tal fui testigo directo de varios de los eventos que relato.

* Embajador de carrera del Servicio Exterior.

2 Naciones Unidas, Actas del Consejo de Seguridad:

micas, diplomáticas y militares, y autorizó el establecimiento de un bloqueo naval para implementarlas. El Encargado de Negocios interino del Ecuador, Juan Salazar Sancisi, comunicó al Secretario General Pérez de Cuellar la adhesión del Ecuador a la resolución 660 (1990), recordando que “son normas invariables de su política y acción internacionales, el desconocimiento absoluto de las conquistas territoriales obtenidas mediante la fuerza, así como la solución de conflictos y controversias entre los Estados, a través del diálogo y procedimientos pacíficos.”⁴

Bagdad replicó, en directo desafío a las Naciones Unidas, declarando la anexión de Kuwait y su transformación en una provincia más de Iraq. En las semanas subsiguientes se desarrollarían varias iniciativas diplomáticas a fin de hallar una fórmula que ayude al retiro de las fuerzas iraquíes y la restauración de la soberanía Kuwait.⁵ La falta de resultados de las gestiones acrecentó las sospechas que Iraq no negociaba de buena fe sino que buscaba ganar tiempo para que la anexión se convierta en un hecho consumado.

Entre tanto, desde el día siguiente a la invasión, a pedido de Arabia Saudita y otros Estados del golfo Pérsico, Estados Unidos inició un progresivo despliegue militar en la región y la construcción de una alianza que incluía a una decena de ejércitos árabes y de naciones islámicas.⁶ Washington reiteraba públicamente y por canales diplomáticos su escepticismo con respecto a la posibilidad que Bagdad desocupe pacíficamente Kuwait, y tomó con determinación el liderazgo de preparar la respuesta militar que más adelante sería legitimada por el Consejo de Seguridad de la ONU.

El 29 de noviembre de 1990, el Consejo de Seguridad dio un ultimátum a Bagdad. La resolución 678 (1990) autorizó a los países

4 Asamblea General / Consejo de Seguridad, documento A/45/415 – S/21509, 14 de agosto de 1990.

5 En especial en el marco de la Liga Árabe y a través de los buenos oficios del Secretario General de la ONU y de personalidades internacionales.

6 Arabia Saudita, Bahrein, Egipto, Emiratos Árabes, Kuwait, Marruecos, Omán, Pakistán, Qatar y Siria.

afines al legítimo Gobierno kuwaití (léase Estados Unidos y los miembros de la Coalición) a usar “todos los medios necesarios” para desalojar a Iraq de Kuwait, en caso que el invasor no se retiraba por voluntad propia hasta el 16 de febrero de 1991.

Solo Cuba y Yemen votaron en contra de la resolución, argumentando que sabotearía los esfuerzos diplomáticos emprendidos para lograr una salida pacífica, aunque hasta entonces no había indicios que aquellos pudieran fructificar. China, que pudo haber vetado la decisión, se abstuvo de hacerlo. A partir de la aprobación de la resolución 678 (1990), los países de la Coalición liderada por Estados Unidos, que por entonces ya reunía 34 países, aceleraron el despliegue de tropas y armamento en preparación para una guerra que parecía inevitable.

En enero de 1991, Ecuador se incorporó como miembro no permanente del Consejo de Seguridad.⁷ A más de los miembros permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y la Unión Soviética) y Ecuador, también integraban el Consejo de Seguridad Austria, Bélgica, Côte d'Ivoire, Cuba, India, Rumania, Yemen, Zaire y Zimbabue.

Era la tercera vez en que nuestro país formaba parte del organismo desde la fundación de la ONU. Cuando la Delegación ecuatoriana ocupó su sitio en el Consejo, la primera semana de enero, había una creciente preocupación en el organismo y la comunidad internacional ante la eventualidad que se desatara en el Oriente Medio una guerra de magnitud y consecuencias incalculables. Se temía que la conflagración pudiera extenderse a toda la región (la “madre de las batallas” está por llegar, pregonaba el presidente Hussein), colapsar el abastecimiento de petróleo y con ello la economía global, y derivar incluso en una nueva guerra mundial.

7 El presidente Rodrigo Borja fue quien personalmente, con ocasión de la Cumbre de los No Alineados de Belgrado (septiembre de 1989), dio la instrucción al embajador Ayala Lasso para presentar la candidatura del Ecuador a miembro no permanente del Consejo de Seguridad, para el período 1991-1992.

De conformidad a lo que dispone la Carta de la ONU, las resoluciones del Consejo de Seguridad se deben aprobar con el voto favorable de al menos nueve de sus integrantes, sin que ninguno de los miembros permanentes vote en contra (lo que se conoce como el “derecho de veto” de los Cinco). La preeminencia de los cinco miembros permanentes en la toma de decisiones del Consejo ha provocado que éstos también hayan adquirido una influencia privilegiada en los procedimientos del organismo. En los años 90, sus representantes sesionaban fuera de la sede de la ONU sin rendir cuentas a nadie. Cuando llegaban a acuerdos entre sí sobre los asuntos de fondo de un determinado proyecto de resolución, recién entonces pasaba éste a consideración del resto del Consejo. Intentar cambiar una coma era casi una herejía pues “se rompía el consenso” (de los Cinco, por supuesto). Los miembros no permanentes poseían, por tanto, poco margen de acción para influir en lo ya acordado entre los Cinco.

Nada impide que naciones soberanas deliberen aparte y lleguen a entendimientos en la arena internacional, mas lo inédito y censurable del proceder antes descrito consistía en que, en buena medida, predeterminaba la gestión del Consejo de Seguridad, conspiraba contra el principio de igualdad jurídica de los Estados y creaba, en la práctica, un mecanismo cerrado a la deliberación transparente de asuntos que concernían a toda la comunidad internacional.⁸

Los Estados miembros del Consejo de Seguridad que a la vez formaban parte del Movimiento No Alineado (Côte d'Ivoire, Cuba, Ecuador, India, Yemen, Zaire y Zimbabue), también solían sesionar de manera conjunta y cotejaban entre sí sus posiciones utilizando una sala en la Secretaría de la ONU. Este ejercicio no equivalía en su forma ni alcances

8 Esta objeción no equivale a sostener que todos los acuerdos de los Cinco hayan estado necesariamente alienados de los intereses de otros países. Varios entendimientos de los miembros permanentes en temas de la agenda del Consejo han coincidido con la opinión de buena parte de la comunidad de Estados. Lo que censura es la instauración de facto de un procedimiento extraño al principio de la igualdad jurídica de los Estados y al espíritu de la Carta de la ONU.

al proceder antes descrito de los miembros permanentes del Consejo. El denominado Caucus de los No Alineados buscaba coordinar enfoques nacionales y aportar ideas al margen de los intereses de las grandes potencias.

El Caucus enfrentaba dificultades para concertar entendimientos comunes, al carecer de recursos directos de poder y porque, a final de cuentas, todos sus miembros estaban sujetos a los juegos de la realpolitik mundial, que les influían de diversas maneras. Aunque los integrantes del Caucus coincidieran en rechazar la invasión a Kuwait y pedir el retiro incondicional del agresor, tenían divergencias en cuanto al alcance del régimen de sanciones, los plazos para usar la fuerza o la forma de autorizar una solución militar, entre otros.

En razón que se agotaba el plazo que fijó la resolución 678 (1990) para que Iraq retire sus tropas, las primeras semanas de 1991 fueron el marco de urgentes gestiones diplomáticas para evitar un estallido bélico. Algunas de ellas eran públicas: Francia y los No Alineados intentaron persuadir hasta el último momento a Iraq de abandonar Kuwait antes del 16 de enero.

Otras iniciativas emplearon vías discretas. El embajador Ayala Lasso, tomando cuenta que el presidente Saddam Hussein había condicionado su salida de Kuwait a que Israel se retirara de los Territorios Ocupados, sugirió al delegado observador de Palestina -exclusivamente en representación del Ecuador- que las autoridades palestinas consideraran pedir de manera pública a Iraq que en pro de la hermandad árabe se retire sin condiciones de Kuwait.⁹ Palestina seguramente también encomiaría la disposición iraquí de promover la causa del pueblo palestino y recordaría la necesidad de encontrar una salida al tema de los Territorios Ocupados, en el marco de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

9 Yasser Arafat, líder de la Organización para la Liberación de Palestina, había sido uno de los pocos líderes árabes que apoyó a Saddam Hussein en su aventura militar. Esta controvertida decisión distanció a Palestina de muchos países árabes, en especial de la región del Golfo, y le supuso un costo político cuyos efectos negativos persistieron por varios años.

La idea tenía la virtud adicional que, al ser Palestina quien plantearía el levantamiento de la condición impuesta por Bagdad, Iraq podría anunciar que se retiraba de Kuwait a pedido de una nación árabe hermana, con quien guardaba una estrecha relación. Por añadidura, de materializarse la iniciativa, la misma podría convertir a Palestina en catalizadora de la paz, ganándole reconocimientos dentro y fuera de la región, y recomponiendo sus relaciones con buena parte del mundo árabe. La sugerencia ecuatoriana, como otras que habrán hecho de modo reservado países o actores internacionales, evidentemente no llegó a cristalizarse.

.....

El 17 de enero de 1991, horas después de haber vencido el plazo fijado por la resolución 678 (1990) y mientras los miembros del Consejo que integraban el Caucus de los No Alineados se hallaban reunidos para considerar una alternativa de último minuto presentada por Francia, funcionarios de la Secretaría de la ONU interrumpieron las deliberaciones con la noticia del inicio de las acciones militares de la Coalición.

En las cinco semanas que siguieron al 17 de enero, hablaron los cañones. La primera fase de la guerra consistió en masivos bombardeos contra fuerzas e instalaciones estratégicas de Iraq. Pocos días tomó a la Coalición aniquilar a la aviación militar iraquí y devastar las poderosas brigadas blindadas y los puestos de comando y control de Bagdad. Saddam Hussein respondió atrincherando sus fuerzas con miras a la fase terrestre de la guerra, y lanzando casi un centenar de misiles SCUD, la mayoría dirigidos hacia Israel y algunos contra países árabes parte de la Coalición.

Los miembros del Consejo de Seguridad que como Ecuador no integraban la Coalición, seguían el desarrollo del conflicto a través de las comunicaciones de sus Gobiernos, de los informes de la Secretaría General y de noticias periodísticas. La Representación ecuatoriana en el Consejo mantenía contacto permanente, directo y a través de las instancias del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el presidente Rodrigo Borja y el canciller

Diego Cordovez. El respeto a los canales oficiales, la jerarquía diplomática y los procedimientos para recibir y solicitar instrucciones, fue la norma invariable de trabajo de la Delegación ecuatoriana.

Cada disparo de un SCUD podía llevar el conflicto a niveles inimaginables si Israel llegaba a tomar represalias militares. Estados Unidos desplegaría un gran esfuerzo diplomático —que apuntaló con la entrega de armamento antimisiles de última generación— para persuadir al Gobierno israelí de no intervenir en el conflicto. En todo caso, varios cohetes con cargas convencionales causaron decenas de víctimas civiles en Israel. Por el riesgo que los misiles iraquíes portaran cargas químicas o biológicas, como ocurrió en la guerra entre Iraq e Irán, Israel distribuyó masivamente máscaras antigás entre la población.

En vista del peligroso escenario, muchos países evacuaron a sus nacionales y cerraron temporalmente sus oficinas diplomáticas. El Gobierno ecuatoriano recomendó a los ecuatorianos residentes en Israel que salgan del país, al propio tiempo que el canciller Cordovez instruyó al embajador Patricio Palacios, jefe de nuestra misión en Tel Aviv, que los diplomáticos ecuatorianos y sus familias retornen al Ecuador. El embajador Palacios, en un gesto de profesionalismo, servicio cívico y coraje personal, repatrió a su familia pero decidió él permanecer en Israel durante toda la Guerra del Golfo, asistiendo a los ecuatorianos que se quedaron en ese país.

.....

El asalto por tierra de la Coalición empezó el 24 de febrero de 1991. En solo cien horas fue desalojado de Kuwait el ejército iraquí, que entonces se consideraba el cuarto más poderoso del mundo por su número de efectivos y armamento. Iraq sufrió una derrota contundente: entre 20 y 30 mil de sus soldados perdieron la vida y el grueso de su armamento pesado terminó destruido. Las bajas de la Coalición no llegaron a las 300 víctimas mortales. La Coalición ocupó además un 20% del territorio iraquí y pudo haber continuado su campaña e internarse todavía más

en ese país puesto que tropas de Bagdad se retiraban en desorden y sufriendo ingentes pérdidas. Sin embargo, el Gobierno de Bush, que en los hechos ejercía el comando político y militar de la guerra, decidió suspender las operaciones de la Coalición el 28 de febrero.

Dos días después de la suspensión de las acciones bélicas, el 2 de marzo, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 686 (1991), que demandó de Iraq una rendición incondicional y la aceptación de todas las resoluciones adoptadas previamente por el Consejo con respecto a la invasión a Kuwait. En atención a dicha resolución, Bagdad debía declarar solemnemente su renuncia a la anexión de Kuwait, reconocerle como Estado independiente, asumir la responsabilidad de los daños y perjuicios derivados del conflicto, y repatriar a personas y bienes incautados durante la invasión. Con sus fuerzas armadas abatidas, el Gobierno de Saddam Hussein no tenía alternativa. A pocas horas de emitida la resolución 686, Iraq notificó por canales diplomáticos que la acataba en su totalidad y sin condiciones.

Con la rendición de Saddam Hussein y la liberación de Kuwait, el Consejo de Seguridad se abocó a liquidar las secuelas de la invasión y delinear el orden de la posguerra. El incendio deliberado de más de 700 pozos petroleros por parte de Iraq, que tomó meses extinguir, fue solo uno de los efectos perversos de un conflicto provocado por Bagdad. Miles de víctimas y desaparecidos, pérdidas materiales, indemnizaciones pendientes de pago, trazados limítrofes y una endeble seguridad regional, exigían la acción diplomática de los miembros del Consejo.

En este punto y para tener una adecuada perspectiva histórica, es útil recordar el contexto internacional que enmarcaba la gestión del Consejo de Seguridad hacia marzo de 1991.

La guerra había acabado con la victoria contundente de una Coalición de naciones, pero nadie se llamaba a engaño: los Estados Unidos comandaron la Coalición, sus fuerzas fueron la columna vertebral de aquella y

Washington marcó la pauta política del conflicto. La contribución en recursos militares y económicos de otros países no fue superflua, pero tuvo en la práctica un rol accesorio al aporte e iniciativa política estadounidense.

Tras la proclama de defender la integridad territorial de Kuwait y rechazar la agresión de Iraq, que era genuina y con la que coincidía toda la comunidad internacional, estaban también en juego para Washington sus intereses económicos y de seguridad, y aquellos de sus aliados en Europa, Asia y en el Oriente Medio. Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad habían endosado con su posición el enfoque norteamericano sobre el conflicto y luego, con menores objeciones, asintieron en los hechos a la imposición de una *Pax Americana* para el golfo Pérsico.¹⁰

La Guerra del Golfo eventualmente aceleró el fin de la Guerra Fría.¹¹ Tras la categórica derrota de Iraq, buena parte de la comunidad internacional estimaba que Estados Unidos había alcanzado una fortaleza militar, vigor económico y capacidad diplomática sin par (la derrota de Vietnam, se decía, formaba parte del pasado). En esa época, China aún se encontraba lejos de tener el estatus económico que adquiriría 20 años más tarde; la Unión Soviética había perdido toda iniciativa en el Oriente Medio y estaba a meses de zozobrar y mutarse en la Federación Rusa; el Reino Unido actuaba como el habitual aliado de Estados Unidos, sin operar como actor independiente en una zona que había moldeado políticamente a comienzos del siglo XX; Francia trataba de jugar un papel autónomo y potenciar su influencia en el mundo árabe a partir de la crisis, pero sus esfuerzos llegaban siempre tarde y nunca en contra de los intereses estadounidenses.

10 Visto de otro modo, que la mayoría de miembros permanentes haya votado a favor de la resolución 687 (1991), reveló que dicha resolución no afectaba los intereses vitales de ninguno de los Cinco.

11 Meses atrás se había desmontado el Muro de Berlín, mientras Europa del Este empezaba a cortar sus lazos políticos con Moscú. El Pacto de Varsovia se desgranaría sin pausa a lo largo de 1991.

Un mes después de la rendición de Iraq, el 3 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 687 (1991). Esta crucial decisión estableció los arreglos orientados a consolidar la paz y solventar los efectos del conflicto, disponiendo, en particular, la delimitación de la frontera con Kuwait; el pago de compensaciones a Kuwait, los países de la Coalición y empresas privadas afectadas por la guerra; el establecimiento régimen de sanciones militares contra Iraq; la exigencia de aclarar la situación de miles de desaparecidos y prisioneros de guerra; y el desarme de Iraq en cuanto a armas de destrucción masiva y misiles se refiere. La resolución 687 (1991) se adoptó por 12 votos a favor, las abstenciones de Ecuador y Yemen, y el único voto en contra de Cuba.

¿Qué argumentos llevaron a Ecuador a abstenerse en la votación? ¿Porqué también se abstuvo Yemen, mientras que Cuba votó en contra? ¿Qué determinó que los tres votos disidentes divergieran de las posiciones de los demás miembros del Caucus de No Alineados -Côte d'Ivoire, India, Zaire y Zimbabue- que se pronunciaron a favor?

Cuba, Yemen y Ecuador concordaron en objetar el hecho que la resolución 687 ordenaba el trazado de la frontera entre Iraq y Kuwait, lo cual excedía las facultades que la Carta de la ONU asigna al Consejo de Seguridad.

Por su parte, a juicio de Cuba y Yemen, la resolución revelaba también una conducta selectiva al censurar la ocupación de Kuwait pero no decir nada con respecto a los Territorios Ocupados de Palestina, o al disponer que Iraq se despoje de armas de destrucción masiva mientras se olvidaban los arsenales de otras naciones de la región (en referencia a Israel). Cuba y Yemen observaron, por añadidura, que la resolución mantenía un régimen de sanciones que afectaría injustamente al pueblo iraquí.¹²

12 La resolución establecía barreras para la importación a Iraq de productos con relevancia militar. En la práctica, los controles eran tan férreos que terminaron por afectar con severidad a la población civil, particularmente a sectores vulnerables de la misma. Informes de la propia ONU atestiguarían lo anterior, como el reporte de la FAO / Programa de Cooperación Técnica, *Evaluación de la situación de los alimentos y nutrición en Iraq (septiembre, 1995)*.

Distintos niveles de decisión del Gobierno del Ecuador aportaron a la posición que nuestro país adoptó en el Consejo de Seguridad con respecto a la resolución 687 (1991). Ayala Lasso informó oportunamente a Quito, tras sus consultas con otras delegaciones, que la resolución sería a ciencia cierta adoptada tanto porque ningún miembro permanente la vetaría, cuando porque más de diez integrantes del Consejo de Seguridad se pronunciarían a favor. En razón de las declaraciones públicas y pronunciamientos en precedentes resoluciones sobre Iraq, la Delegación ecuatoriana estimó muy probable que Cuba y Yemen voten en contra o se abstengan.¹³

Washington tenía por objetivo lograr el apoyo mayoritario, si no unánime, del Consejo al proyecto de resolución. Cuando los patrocinadores del proyecto llegaron a conocer de antemano la posición del Ecuador, desplegaron múltiples gestiones diplomáticas para modificar el sentido de nuestro voto, muy probablemente (como es usual en estos casos) a diversos niveles del Gobierno Nacional. La preocupación primordial por el voto de abstención del Ecuador era que éste pudiera generar un efecto dominó entre miembros no permanentes y que, por ejemplo, India, Yemen, Zimbabue e incluso Zaire decidieran abstenerse o votar en contra.

Según José Rosenberg lo ha reseñado¹⁴, el embajador estadounidense Thomas Pickering llegó incluso a exhortar insistentemente al embajador Ayala Lasso a fin que éste recomiende a Quito el voto favorable del Ecuador, sobre la base que Estados Unidos explicaría en el Consejo que la resolución no creaba precedente alguno en materia de fijación de

13 Yemen, aliado de Bagdad, era objeto de múltiples presiones por parte de países árabes para que vote a favor del proyecto, con el argumento del panarabismo y de que incluso Iraq había ya aceptado las resoluciones 660 y 686 (1991) luego de su derrota militar.

14 Rosenberg, José: *La Organización de las Naciones Unidas: Breve análisis de su contribución al siglo XX*. Tesis doctoral. Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Sociales. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Central del Ecuador. Quito, 2000. Miembros de la Representación ecuatoriana en Nueva York fuimos testigos del episodio.

fronteras. El diplomático ecuatoriano rechazó de plano las presiones y, más bien, reiteró a Quito la necesidad de mantener el curso de acción decidido.

En su presentación durante la reunión oficial del Consejo de Seguridad del 3 de abril de 1991, el embajador Ayala Lasso explicó los motivos y argumentos por los que el Ecuador se abstuvo en la votación de la resolución 687 (1991). A juicio de nuestro país, ésta asignaba al Consejo de Seguridad una atribución que no estaba contemplada en la Carta de la ONU: demarcar la frontera entre dos países. Nuestro país advirtió que aun cuando los auspiciantes del proyecto declararan que el fijar las frontera entre Kuwait e Irak no constituía un precedente, se corría el riesgo de plantar la semilla de futuros conflictos en la región. "La paz permanente no puede sino basarse en la justicia y el derecho. La victoria no debe servir sino para restablecer el derecho violado, mas no para cambiarlo", dijo Ayala Lasso.¹⁵

La argumentación se ajustaba a la tradicional posición del Ecuador de rechazar las adquisiciones territoriales que se materialicen por la fuerza y en contra el derecho internacional, esgrimida desde el comienzo del conflicto. La convicción jurídica ecuatoriana emanaba de haber sufrido en carne propia el paulatino desmembramiento de su territorio a través de la imposición de hechos consumados y el uso de la fuerza. El enfoque se conectaba, además, con una de las tesis permanentes de la política exterior del Ecuador: que la plena vigencia y consolidación del derecho internacional va a largo plazo en beneficio de los países de menor poder relativo, que "encuentran en el apego al derecho su única protección y amparo."¹⁶

Ecuador tenía también otras observaciones al proyecto de resolución, no tan centrales como la anterior, pues propugnó que se levantara de manera efectiva el régimen de sanciones una vez que se hubiera impuesto

la paz, la adopción de un calendario concreto para el retiro de las tropas de la Coalición, y que el fin de las operaciones militares dé paso a la construcción de un nuevo orden de seguridad para la región, que tenga como protagonistas a los propios países árabes.

Dos principios del derecho internacional entraron en colisión con la adopción de la resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad: (a) el principio que los Estados deben abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad o la independencia política de cualquier Estado; y, (b) el principio que las controversias internacionales se deben solucionar con apego al derecho internacional. Al abstenerse en la votación y explicar solemnemente de su proceder, Ecuador buscaba no ser copartícipe de dicha colisión, salvaguardando su posición de rechazar la agresión iraquí al mismo tiempo que evitaba reconocer la atribución del Consejo de Seguridad para demarcar fronteras.

La opción de votar en contra se descartó por cuanto nuestro país estimaba que la resolución 687 (1991) materializaba el principio de rechazar la adquisición de territorios por la fuerza¹⁷ y contenía además disposiciones indispensables para atender los efectos de la guerra.

La convicción en la pertinencia jurídica de los argumentos ecuatorianos y de la autonomía soberana del país que tenía el presidente Rodrigo Borja, el sentido político del canciller Diego Cordovez, y la eficiente gestión diplomática y visión histórica de los valores permanentes de la política exterior del embajador José Ayala Lasso, marcaron la gestión del Ecuador en la adopción de una de las más significativas resoluciones tomadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.

15 Naciones Unidas, Actas del Consejo de Seguridad: S/PV.2981, 3 de abril de 2001, versión en español, p. 106.

16 *Ibidem*, p. 108.

17 Una de las objeciones centrales del Ecuador al Protocolo de Río de Janeiro de 1942 descansaba en este principio. Hay que recordar que hacia 1991, el conflicto territorial con el Perú aún estaba pendiente de solución. Solo se cerraría 7 años más tarde, con la firma de los Acuerdos de Brasilia.

En diciembre de 1991, la Unión Soviética se disolvió en medio de una profunda crisis económica y social. El Bloque Comunista y el Pacto de Varsovia se desintegraron casi a renglón seguido. Entre 1991 y la Segunda Guerra del Golfo (2003), Estados Unidos operó casi como la hiper potencia mundial. Pensadores estadounidenses llegaron incluso a sostener que se había arribado al “fin de la historia” con el triunfo definitivo del modelo político norteamericano y la prominencia de Washington en las relaciones internacionales. Luego de la Segunda Guerra del Golfo y el surgimiento económico China y las denominadas *Economías emergentes*, la misma historia se encargó de demostrar que los anuncios de su terminación había sido prematuros y palpablemente frívolos.

El trastorno provocado en el Oriente Medio por la Segunda Guerra del Golfo terminó con la *Pax Americana* que tuvo su punto culminante en la resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad. Una descaminada evaluación de las circunstancias que propiciaron la adopción de dicha resolución pudo haber llevado, indirectamente, al conflicto de 2003. Luego de los ataques terroristas del 11

de septiembre de 2001, la Administración de George W. Bush llegó a la errónea conclusión que Estados Unidos podía volver a moldear de modo unilateral y por la fuerza el orden regional en el golfo Pérsico, como lo hizo para revertir la invasión de Iraq a Kuwait. Bush y sus *halcones* se equivocaron de manera patente, condujeron a los Estados Unidos a una fallida aventura militar y provocaron un caos regional que años después sigue pasando factura a Washington.

La resolución 687 (1991) y más concretamente el régimen de sanciones que se impuso a Iraq, tuvo otro efecto inesperado. Las consecuencias de las sanciones, más los efectos de la Segunda Guerra del Golfo, debilitaron a ese país, le provocaron fracturas internas, generaron animadversión hacia Occidente y sus aliados, y produjeron vacíos de poder que al presente continúan siendo disputados por grupos fundamentalistas y minorías étnicas.

Por fortuna no se ha cuestionado hasta la fecha, como temía Ecuador, el trazado de las fronteras entre Kuwait e Iraq que fueron establecidas en virtud de la resolución 687 (1991).