



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

**Estudio sobre la aplicación del
enfoque racional a la guerra centrado
en los motivos que llevaron a la
intervención en Irak de Estados Unidos
el 20 de marzo de 2003**

Estudiante: Ana María Zaragoza
Director: Dr. José Enrique Conde Belmonte

Madrid, junio 2021

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
FINALIDAD Y MOTIVOS.....	2
ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	3
MARCO TEÓRICO.....	5
METODOLOGÍA	10
CAPÍTULO 1: CONTEXTO DEL CONFLICTO	12
1.1 SITUACIÓN DE IRAK PREVIA A LA GUERRA.....	12
1.1.1 <i>Conflictos armados previos: La guerra del Golfo</i>	12
1.1.2 <i>Situación económica del país</i>	13
1.1.3 <i>Respeto de los derechos humanos</i>	15
1.2 PAPEL DE ESTADOS UNIDOS PREVIO A LA GUERRA.....	17
1.2.1 <i>Política exterior de Estados Unidos antes del 11 de septiembre de 2001</i>	17
1.2.2 <i>El 11 de septiembre de 2001 como punto de inflexión en su política exterior</i>	19
CAPÍTULO 2: PRIMEROS PASOS ANTES DE LA GUERRA	21
2.1 CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS: PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA Y EXCEPCIÓN DE LA LEGÍTIMA DEFENSA	21
2.2 RESOLUCIONES DE LA ONU CON MOTIVO A LA INTERVENCIÓN DE ESTADOS UNIDOS EL 20 DE MARZO DE 2003.	24
2.2.1 <i>Resolución 678 (1990)</i>	24
2.2.2 <i>Resolución 687 (1991)</i>	25
2.2.3 <i>Resolución 1441 (2002)</i>	26
2.3 LA COMISIÓN DE NACIONES UNIDAS DE OBSERVACIÓN, VERIFICACIÓN E INSPECCIÓN (UNMOVIC). DE LA COMISIÓN ESPECIAL UNSCOM A LA UNMOVIC.....	27
CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LOS MOTIVOS QUE CAUSARON LA INVASIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN IRAK EL 20 DE MARZO DE 2003.	30
3.1 MOTIVOS QUE LLEVARON A ESTADOS UNIDOS A INVADIR IRAK.....	30
3.2 RAZONES QUE CONDUJERON A IRAK A NO CUMPLIR CON LAS MEDIDAS IMPUESTAS EN LAS RESOLUCIONES.....	36
CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL ENFOQUE RACIONAL A LA GUERRA EN EL CASO DE LA INVASIÓN A IRAK EL 20 DE MARZO DE 2003.....	38
4.1 SUPUESTOS CONSIDERADOS POR EL ENFOQUE RACIONAL A LA GUERRA EN LA CASO DE LA INTERVENCIÓN EN IRAK EL 20 DE MARZO DE 2003.	38
4.2 COHERENCIA ENTRE LOS SUPUESTOS CONSIDERADOS POR EL ENFOQUE RACIONAL A LA GUERRA Y LOS MOTIVOS QUE DESENCADENARON LA GUERRA POR PARTE DE LAS DOS POTENCIAS.....	41
CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS	45
BIBLIOGRAFÍA:	47

INTRODUCCIÓN

Este trabajo recorre el escenario previo a la intervención de Estados Unidos en Irak el 20 de marzo de 2003 de manera que se pretenden entender las causas de este conflicto desde el enfoque racional a la guerra. En primer lugar, se parte desde una base de artículos acerca del enfoque racional a la guerra que han realizado una serie de autores a partir de los años 60, cuando se comenzó a desarrollar de manera informal esta teoría, pasando por los autores de los años 80 que formalizaron el modelo hasta autores de este siglo, donde algunos critican este modelo como forma de aproximarse a algunos conflictos de los últimos 25 años.

A continuación, se analizan detenidamente las premisas que sostiene este enfoque racional a la guerra y cómo han evolucionado a lo largo del tiempo según los diferentes autores previamente mencionados. De esta manera, se extraen los puntos claves de esta teoría para establecer unas referencias claras que puedan ser utilizadas para analizar la intervención de Estados Unidos en Irak posteriormente.

Después de describir la metodología basada en fuentes primarias y secundarias para la elaboración del trabajo, el análisis se estructura en diferentes capítulos. En el primer capítulo se pretende entender cuál era la situación tanto en Irak como en Estados Unidos antes del conflicto para analizar las razones que cada nación consideraba lo suficientemente relevantes como para alterar el *status quo* y entrar en guerra. Por el lado de Irak, se estudiará en qué conflictos previos había estado implicado el país, su situación económica y financiera para asumir un nuevo conflicto y, por último, la consideración del país y sus máximos líderes hacia el respeto por los derechos humanos. Por el lado de Estados Unidos, se enfocará en la comparación de su política exterior antes y después de los atentados de 2001.

El segundo capítulo está enfocado a estudiar cuáles fueron los primeros pasos previos a la guerra en el contexto internacional. De esta manera, se estudia primero la Carta de Naciones Unidas y en especial el uso de la fuerza y, segundo, se analiza el papel de Naciones Unidas, en concreto del Consejo de Seguridad, ante este conflicto a través de sus resoluciones. Por último, se examina la evolución de la UNMOVIC y sus conclusiones como punto de inflexión en el estallido del conflicto.

En el tercer capítulo se detallan las posibles razones clave que pudieron llevar a cada una de las dos naciones a enfrentarse antes que preferir un acuerdo que evitara la guerra. Para finalizar, el último capítulo contiene el análisis desde el enfoque racional a la guerra teniendo en cuenta los motivos por parte de ambas naciones que propiciaron el conflicto. Asimismo, se estudia la coherencia que puede haber en utilizar este enfoque concreto en la intervención de Estados Unidos en Irak y si hay espacio de mejora o una posible teoría que sea más adecuada en este caso concreto.

FINALIDAD Y MOTIVOS

En este apartado es necesario mencionar cuáles son las razones por las que este tema es relevante y merece seguir siendo estudiado en profundidad.

El 11 de septiembre de 2001 marcó un antes y un después en la percepción americana de su seguridad nacional. Es imposible entender el conflicto entre Estados Unidos e Irak sin comprender la nueva la Estrategia de Seguridad Nacional americana tras los atentados y su visión de la amenaza del “eje del mal”. Asimismo, el papel del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas demostró ser insuficiente para mantener la comunicación y las relaciones diplomáticas entre las dos naciones de manera que se evitara el estallido de la guerra. No hay que olvidar tampoco que en estos años se desencadenaron la Guerra de Kosovo (1999) y la Guerra de Afganistán (2001-2002) creando un clima propenso a la ebullición de conflictos en otros puntos del mundo.

Dado este contexto previo a la “Guerra del Golfo”, este trabajo busca en primer lugar entender el papel del contexto internacional y la situación nacional tanto de Irak como de Estados Unidos en el desenlace de un conflicto que ha demostrado ser demasiado costoso para los actores que intervinieron. Las dos partes tenían situaciones diferentes en los meses previos a la guerra en términos políticos, económicos, militares y sociales. Por tanto, se pretende averiguar qué factores clave pudieron propiciar un mayor acercamiento al conflicto en lugar de alejar dicha posibilidad de guerra.

En segundo lugar, se va a estudiar la actuación de las Naciones Unidas, en concreto del Consejo de Seguridad, no solo en este conflicto sino la evolución de su papel como institución para la preservación de la paz internacional para entender la imposibilidad de llegar a un acuerdo que evitara la guerra. Asimismo, se analizará el

Comité de verificación de armas de destrucción masiva que se creó durante el periodo de desarme de Irak y cuyos informes fueron determinantes para dar el paso a la guerra.

Por último, en este trabajo se pretende entender los motivos claves que llevaron a Estados Unidos a intervenir en Irak desde el punto de vista racional a la guerra, visión que es aceptada y compartida por diversos autores pero que podría no ser la adecuada para entender completamente este conflicto.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

El tema elegido para este trabajo ha sido estudiado en profundidad por diversos autores dada la relevancia y el impacto que causó dicho conflicto en el momento que sucedió, así como posteriormente debido a sus consecuencias. Por un lado, el estudio de la teoría racional a la guerra realizado por diversos autores ha sido clave y ha servido de guía para realizar este trabajo. Por otro lado, la información referente al contexto del conflicto, las actuaciones de las dos partes implicadas y el desenlace del conflicto ha sido expuesta por diferentes autores que han estudiado las posibles causas que pudieron llevar al desencadenamiento de la guerra.

En primer lugar, uno de los primeros autores que empezó a explorar el enfoque racional fue el economista Thomas Schelling en 1960, quien comprendía que *“most conflict situations are essentially bargaining situations”* entendiéndolo como una negociación entre dos partes. A raíz de este famoso economista, otros autores de la época fueron orientando sus investigaciones hacia la discusión no sólo de cómo comienzan las guerras sino también de cómo terminan. Geoffrey Blainey y Steven Rosen investigaron por separado el modelo informal que se estaba generando llegando a conclusiones similares sobre los desencadenantes de los conflictos.

En los años 80 ya se estaba formalizando el enfoque racional que fue reforzado gracias a las contribuciones de diversos autores. El primero que es necesario nombrar es Donald Wittman ya que es el responsable de la formulación del primer modelo formal de la teoría racional. En 1979 publica un artículo llamado *“How a War Ends: A Rational Approach”* en colaboración con Mitchell Page donde se discuten las condiciones necesarias que pueden llevar a dos naciones en guerra a encontrar un punto en común que evite prolongar el conflicto además de explorar cómo los costes de la guerra, tanto

militares como domésticos, las preferencias temporales y la actitud hacia el riesgo, afectan al resultado del conflicto. Ese mismo año, Kenneth Walt escribe desde la perspectiva neo-realista *"Theory of International Relations"* donde expone que las explicaciones racionales a la guerra son explicaciones neo-realistas.

A partir de ese momento, otros autores comienzan a investigar sobre este enfoque y es en 1981 cuando se publica un nuevo artículo por Bueno de Mesquita llamado *"The War Trap"* en el que exponía que la guerra es un acto político deliberado dejando claro que la guerra sucede cuando los estados prefieren el conflicto antes que la paz. A lo largo de los años 80 y a principios de los 90, un número importante de *papers* desarrollaron la visión de que las relaciones internacionales están compuestas por objetivos políticos que pretenden proteger los intereses nacionales. De esta manera, se desarrollaron modelos en los que los estados negociaban sobre determinados intereses. Uno de los autores que contribuyó a esta nueva visión fue James Fearon con su artículo *"Rationalist Explanations for War"* en 1995 en el cual resaltaba la premisa de que, si los estados calculaban las consecuencias de una posible guerra, probablemente podrían también evitar el desarrollo de esa posible guerra. El punto central del artículo de Fearon enfatiza la importancia de centrarse en los desacuerdos entre estados sobre sus capacidades y/o determinación a la guerra. Este autor también escribió en 1992 otro artículo llamado *"Threats to Use Force": The role of costly signals in international crises* donde ya comenzaba a arrojar luz a la formalización del modelo.

Después de estas primeras aproximaciones, a partir de 1995 la ola formal de la teoría racional experimentó importantes mejoras sobre la literatura existente hasta el momento. La visión de los autores comenzó a valorar las causas y las razones por las que terminan las guerras como parte del proceso de negociación, llegando a la conclusión de que las negociaciones surgen tanto antes como después de la guerra. Entre los autores de este nuevo periodo, destaca Dan Reiter con su artículo *"Exploring the Bargaining Model of War"* publicado en 2003 a partir del *paper* de Fearon de 1995 para estudiar como un enfoque racional explica el estallido de la guerra.

La última ola que revisa de nuevo este ya formal modelo racional es David A. Lake, profesor de la Universidad de California, quien en 2010 publicó un artículo *"Two Cheers for Bargaining Theory"* analizando las limitaciones que este enfoque racional a la guerra puede tener a la hora de estudiar diferentes conflictos, como es en este caso la

intervención de Estados Unidos el 20 de marzo de 2003 en Irak. Asimismo, el siguiente año, este artículo obtiene una contestación de Michael K. McKoy analizando los puntos que David A. Lake había destacado como claves para estudiar un modelo diferente al racional a la hora de entender las causas de la guerra. Se entiende en esta última ola la necesidad de estudiar un modelo que abarque más allá de la estricta racionalidad y se oriente a estudiar el papel que pueden llegar a tener las concepciones de los actores ya que puede existir un vacío que la teoría racional no puede cubrir a día de hoy.

En segundo lugar, como se ha dicho al principio, se han realizado diversos estudios, informes y artículos sobre el conflicto de Irak en 2003 que han servido de referencia para entender las causas, el desarrollo y las consecuencias de la intervención de Estados Unidos en Irak el 20 de marzo de 2003. De especial importancia son los informes “El Conflicto de Irak I” y “El Conflicto de Irak II” elaborados por el Ministerio de Defensa de España, el Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria y la Universidad Carlos III de Madrid donde se ha estudiado desde una perspectiva política y legal no solo el conflicto en sí sino el impacto que esto tuvo en organismos internacionales, relaciones entre países, percepción de las armas de destrucción masiva, etc. Asimismo, se han publicado libros como “Fiasco” o “*The Three Trillion Dollar War*” donde sus autores Thomas E. Ricks y, Joseph E. Stiglitz y Linda J. Blames respectivamente, dieron a conocer al mundo detalles no comentados públicamente sobre este conflicto.

MARCO TEÓRICO

Este apartado va a describir el enfoque empleado para el posterior análisis de la intervención de Estados Unidos en Irak el 20 de marzo de 2003. Tomando como referencia el enfoque racional a la guerra o simplemente “*Bargaining theory*” se van a explicar los principales puntos de esta teoría.

El punto central respecto a la cuestión de la guerra y también la razón por la que se estudia es que las guerras son costosas y, a pesar de ello, se reiteran. Diferentes autores han intentado a lo largo de los años resolver esta cuestión principalmente a

través de tres tipos de argumentos¹. El primero de ellos defiende que las personas (en este caso los líderes de los estados) pueden actuar de manera irracional, son objeto de sesgos que les impiden tomar decisiones sobre los costes de la guerra. El segundo radica los responsables de decidir ir a la guerra disfrutan de los beneficios de ésta, pero no sufren los costes de manera directa. El tercero apunta que, líderes racionales conocedores de los riesgos y costes de ir a la guerra, pueden tomar la decisión de ir a la guerra de igual manera.

Es este tercer argumento el central en la teoría racional a la guerra con el objetivo de averiguar qué tipo de motivos pueden llevar a que dos o más estados se decidan por el empleo de la fuerza. En la literatura de los conflictos internacionales se sostiene que las explicaciones racionales pueden tomar distintas formas. De hecho, la corriente del neo-realismo depende de una manera de argumentos racionales sobre las causas de la guerra para que teóricamente sea sostenible². De un modo se podría decir que las explicaciones racionales a la guerra son en realidad explicaciones neo-realistas.

En la literatura existente sobre el enfoque racional a la guerra se han estudiado diferentes aspectos como los causantes de que se produzcan las guerras. Sin embargo, las nuevas guerras del siglo XXI han planteado retos a esta teoría que exigen una nueva perspectiva de determinados factores que pueden haberse subestimado³. Antes de proceder a examinar esos factores, voy a señalar los principales puntos del enfoque racional que explican el estallido de la guerra.

La esencia de este enfoque radica en que los estados experimentan disputas entre ellos en relación con acuerdos establecidos sobre determinados aspectos. De esta forma, la guerra es una opción que permite a los estados alcanzar mejores acuerdos⁴. Basado en el enfoque que Dan Reiter realiza sobre posibles explicaciones racionales a la guerra, expone que dos estados en confrontación conscientes de las consecuencias de una guerra, deberían en general estar dispuestos a llegar a un acuerdo antes que ir a la guerra, llegar al mismo tipo de acuerdo y sufrir los costes de la misma. Esta visión implica, como se ha expuesto al principio, que la guerra es costosa. El modelo racional

¹ Fearon, J.D., "Rationalist explanations for war", *International Organization*, vol. 49, n. 3, 1995, p. 379.

² *Ibid*

³ Reiter, D., "Exploring the Bargaining Model of War", *Perspectives on Politics*, vol. 1, n. 1, 2003, p. 27.

⁴ Wittman D., "How a War Ends. A rational model approach", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 23, n. 4, 1979, p. 746.

de Reiter defiende que algunos de los argumentos racionales de la literatura no dan una explicación concreta sobre el paradigma de que la guerra es costosa lo que implicaría que los estados racionales prefieran negociar antes que ir a la guerra. A lo largo de los años se han estudiado principalmente tres argumentos racionales que podrían explicar las causas de la guerra según el modelo racional⁵, los cuáles van a explicarse a continuación:

El primero de ellos se centra en la naturaleza anárquica en el ámbito internacional a la que se ha referido autores como Kenneth Waltz en su obra *Man, the State, and War* como la causa principal de la recurrencia a la guerra. Bajo la anarquía no hay autoridad superior con la legitimidad de hacer cumplir la ley, por lo que la guerra sucede debido a que no hay ningún mecanismo para evitarla⁶. Debido a la ausencia de una autoridad, hay una constante probabilidad de que se produzcan conflictos. En este argumento se pone énfasis en que, en el contexto internacional, a diferencia de un estado organizado, no hay un poder con autoridad que pueda llevar a cabo represalias si un conflicto tiene lugar. La cuestión radica en que, sin la existencia de una amenaza creíble, la guerra podría ser la mejor opción para aquellos estados con determinados intereses⁷.

La crítica que se hace de este argumento es que la anarquía no es suficiente para explicar cómo la falta de una autoridad central impide la negociación entre estados que prevenga de los altos costes de la guerra. Si bien es cierto que la anarquía implicaría el desarrollo de la carrera armamentística no responde a la pregunta de por qué la imposibilidad de llegar a acuerdos llevaría directamente a los estados a la guerra⁸

El segundo se refiere a la guerra preventiva. En este enfoque racional se ha hablado de que, si un estado en declive tiene una expectativa de que puede ser atacado en el futuro por un estado con potencial crecimiento, puede darse una guerra preventiva de acuerdo al modelo racional⁹. Sin embargo, esta perspectiva se critica

⁵ Exploring the Bargaining Model of War, "cit.", p. 29.

⁶ Waltz, K., *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Nueva York, 1959, p. 188.

⁷ Rationalist explanations for war, "cit.", p. 389.

⁸ Jervis, R., "Cooperation under the security dilemma", *World Politics*, vol. 30, n. 2, 1978, pp. 167-214.

⁹ Rationalist explanations for war, "cit.", p. 391.

porque no se contempla que dos estados implicados en argumentos de guerra preventiva puedan llegar a un acuerdo que evite la guerra.

El tercer argumento, posiblemente el más conocido de las explicaciones racionales a la guerra, implica que la guerra tiene lugar cuando dos estados calculan que los beneficios esperados del conflicto son mayores que los costes que podrían tener que afrontar¹⁰. Bueno de Mesquita habla sobre la utilidad esperada en el sentido de que la guerra es racional si las dos partes obtienen una utilidad positiva al entrar en conflicto. La crítica a este argumento radica en que no responde a la pregunta de las condiciones que se deben dar para que dos estados prefieran entrar en guerra antes que cualquier acuerdo que pueda proporcionarles menores costes.

Estos tres argumentos han sido utilizados por diferentes autores en términos racionales como los responsables de explicar por qué los estados evitan llegar a acuerdos que les prevendrían de los costes de la guerra. Según Fearon, estos argumentos no explican con exactitud porque los estados no tratan de buscar una alternativa viable a la guerra para ambas partes, sino que únicamente da razones sobre el atractivo que encuentran los líderes racionales de entrar en guerra¹¹. Sin embargo, existen dos argumentos racionales en la literatura de las causas de la guerra que podrían aproximarse de manera más acertada a la explicación racional de porque los estados se implican en la guerra.

Se ha empleado continuamente en la literatura una explicación racional muy común por el que se produce la guerra: los errores de cálculo racionales¹². En primer lugar, este argumento utilizado se aplica concretamente a que los estados racionales experimentan cierta incertidumbre sobre la predisposición a luchar del otro estado por algún interés de manera que desarrollan pensamientos equivocados sobre la probabilidad de la guerra. Muchas guerras han seguido esta conocida explicación racionalista, algunos autores dicen que esto puede haber sucedido cuando Alemania calculó de manera errónea la predisposición rusa o británica a luchar en 1914 o cuando Hitler no esperaba que Francia y Gran Bretaña se opusieran a su expansión hacia el

¹⁰ Bueno de Mesquita, B., "The war trap", *American Political Science Association*, vol. 76, n. 3, 1981, pp. 738-739.

¹¹ Rationalist explanations for war, "cit.", p. 395.

¹² Rationalist explanations for war, "cit.", p. 397.

este¹³. En estos dos casos el argumento sostiene que esta falta de información puede llevar al actor racional a equivocarse en cuanto al estado de la negociación entre ambos.

Ese mismo argumento de los errores de cálculo racionales también se aplica en el caso de las relaciones de poder entre dos estados. El conocido argumento de Geoffrey Blainey puntualiza que las guerras comienzan por lo general cuando dos estados están en desacuerdo sobre su fuerza relativa¹⁴. Estas expectativas contradictorias sobre el resultado de la potencial guerra se podrían explicar de tres maneras: en primer lugar, entran en juego matices emocionales que pueden condicionar la perspectiva de los líderes militares; en segundo lugar, los diferentes analistas militares pueden llegar a conclusiones diferentes en cuanto a las tácticas o tecnologías potenciales que puede emplear el otro estado en caso de guerra; y, por último, la información privada sobre algunos puntos fuertes en el ámbito militar del otro estado. Sin embargo, únicamente la última explicación concuerda en sentido estricto con este enfoque racional de los estados a la hora de estimar de manera errónea la probabilidad de ganar la guerra.

Estos dos últimos argumentos llevan a esta teoría según Fearon a plantear que si bien se resuelve el por qué los líderes racionales pueden ignorar un acuerdo que evite la guerra debido a la falta de información que conduce a cálculos erróneos, estos argumentos no explican qué es lo que previene a los líderes de utilizar la diplomacia u otras formas de comunicación para evitar esos cálculos erróneos.

Esta incógnita ha llevado a autores a hablar sobre dos mecanismos que pueden responder a esta pregunta:

El primer mecanismo que proponen Fearon y Powell habla sobre los problemas con el compromiso de los estados. Esto es la incertidumbre de un acuerdo en el que ambas partes están conformes hoy pero que puede no ser de interés en un futuro por parte de alguno de los estados implicados en el acuerdo. De esta forma, un estado que está acumulando más poder en el tiempo, tendrá un mayor incentivo a romper las negociaciones para conseguir un mejor acuerdo que el decidido con anterioridad. Por ello, es muy probable que el estado con un menor potencial de crecimiento tendería a luchar hoy ya que mañana podría ser más débil. Esta sería la lógica que existiría detrás

¹³ Exploring the bargaining model of war, "cit.", p. 32.

¹⁴ Blainey, G., *The Causes of War*, Free Press, Nueva York, 1988, pp. 292-294.

de la guerra preventiva. Según los autores, esto podría ser una explicación de por que las negociaciones pueden no ser fructíferas y llevar directamente a la guerra.

El segundo mecanismo estaría enfocado a la existencia de información privada y los incentivos del estado a representar inadecuadamente cierta información. La lógica que subyace en este punto es que un estado es supuestamente consciente de los costes en los que puede llegar a incurrir, sin embargo, no conoce con exactitud o desconoce por completo los del otro estado¹⁵. Además, en ciertas situaciones, revelar cierto tipo de información puede debilitar la posición del estado que la proporcione en el caso que se diera la guerra. Los estados pueden tener también el incentivo de aparentar menores costes de guerra de los que verdaderamente tienen con el objetivo de llegar al mejor acuerdo posible.

METODOLOGÍA

Este trabajo ha utilizado una serie de fuentes primarias y secundarias para la correcta elaboración de los argumentos utilizados en el posterior análisis.

En primer lugar, se han utilizado una serie de fuentes primarias con el objetivo de obtener información extensa sobre el tema. Se emplean dos documentos claves “El Conflicto de Irak I” y “El Conflicto de Irak II” elaborados por el Ministerio de Defensa de España, el Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria y la Universidad Carlos III de Madrid. También han sido de gran utilidad dos informes del Observatorio de la Acción Humanitaria elaborados por el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) para obtener datos cuantitativos y obtener referencias empíricas sobre las consecuencias directas del conflicto en los años posteriores. El primero de ellos es “La acción humanitaria en 2003-2004: Años convulsos, respuesta insuficiente” y el segundo “La acción humanitaria en 2006: crónica de una vuelta a la realidad”.

Asimismo, han resultado de importante relevancia para mi análisis, libros como el de “Fiasco” de Thomas E. Ricks y “*The Three Trillion Dollar War*” de Joseph E. Stiglitz y Linda J. Blames. Ambos me han permitido tener conocimiento sobre los costes de la

¹⁵ Lake. D. A., “Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War”, *International Security*, vol. 35, n.3, 2010, p. 32.

guerra y la posguerra que supusieron para Estados Unidos. Los artículos de investigación de diversos autores sobre la teoría racional a la guerra han sido esenciales para el desarrollo del análisis: *"Rationalist explanations for war"* de James D. Fearon, *"Exploring the Bargaining Model of War"* de Dan Reiter, *"How a War Ends"* de Donald Wittman y *"Two Cheers for Bargaining Theory"* de David A. Lake.

Las Resoluciones del Consejo de Seguridad desde el año 1991 también son de especial relevancia en este análisis, con énfasis en aquellos apartados relacionados con el desarme de Irak. Las resoluciones 678, 687, y 1441 han servido de base para estudiar las posibles causas que originaron el conflicto.

En segundo lugar, estarían las fuentes secundarias que han sido empleadas para la obtención de información de distintos autores sobre un mismo tema. En este caso, han sido de gran ayuda dos documentos con análisis de distintos autores sobre el conflicto a posteriori. Uno de ellos, *"Irak: Reflexiones sobre una guerra"* editado por Rafael L. Bardají del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y el otro recibe el nombre de *"Irak, 15 años"*, un especial de Estudios de Política Exterior editado por Pablo Colomer, Julia García y Áurea Moltó.

Por último, a partir de estos dos tipos de fuentes se ha procedido a elaborar el trabajo organizándolo en varias partes. Primero, se ha procedido a investigar sobre los autores que han estudiado este tema para observar qué avances se han hecho, hasta qué punto se ha llegado, qué logros se han conseguido y cuáles son los vacíos que aún pueden existir. Segundo, se ha estudiado la teoría racional a la guerra de acuerdo a sus premisas básicas y según lo escrito sobre los distintos autores a lo largo de la historia. Tercero, se ha estudiado el contexto del conflicto, las posibles causas de lo pudieron ocasionar y la coherencia que existe entender este conflicto desde la perspectiva de la teoría racional a la guerra. Por último, se ha cuestionado la utilidad de emplear este enfoque para explicar la intervención de EEUU en Irak el 20 de marzo de 2003 y se ha planteado el potencial de un enfoque comportamental a la guerra.

CAPÍTULO 1: CONTEXTO DEL CONFLICTO

1.1 Situación de Irak previa a la guerra

1.1.1 Conflictos armados previos: La guerra del Golfo

La guerra de Irak que comenzó con la intervención en el país el 20 de marzo de 2003 y que es protagonista de este estudio, tiene su origen en una zona que ha sido históricamente escenario de numerosos conflictos: Mesopotamia. Esta “tierra entre ríos”¹⁶ ha sido testigo no solo de la intervención en Irak en el año 2003 sino del prólogo de esta intervención que se remonta al año 1990 en la comúnmente llamada “Guerra del Golfo”.

Tras la guerra de Irán-Irak (1980-1987) que dejó al país iraquí con una deuda de 80.000 millones de dólares¹⁷, un ejército en sus mínimos y la decepción de no haberse hecho con el control de Irán, Sadam Husein centró su atención en el territorio de Kuwait. Esta nación abundante en petróleo y acreedora de Irak, había sido un territorio reclamado por el país desde su independencia. Su justificación residía en el hecho de que Kuwait era un “*vilayet*” de Basora durante el Imperio Otomano al que fue dado independencia de derecho por los británicos en el año 1914. Sin embargo, desde 1758, Kuwait era una provincia semiautónoma bajo soberanía de la dinastía al-Sabah¹⁸ debido a intereses británicos en relación con sus rutas comerciales en la India. A pesar de reconocer las fronteras en el año 1932 ante su potencial entrada en la Sociedad de Naciones y de nuevo en 1963, la difícil situación económica del país tras la guerra de Irán-Irak llevó a Sadam a alimentar el nacionalismo iraquí en la reivindicación de Kuwait con el fin de sacar al país de la profunda crisis económica en la que se encontraba.

El mayor problema al que Sadam se enfrentaba en cuanto pusiera a sus tropas en tierra de este pequeño Estado del Golfo era, sin duda, la reacción por parte de los países occidentales. Por este motivo, necesitaba convencer a su población y al resto de hermanos árabes de su alrededor que Occidente no debía intervenir en los asuntos de Oriente así como reafirmar que Estados Unidos no era un potencia a la que temer.

¹⁶ Gutiérrez, C., y Silvela, E., *Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak I*, Ministerio de Defensa, Escuela del Ejército e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Madrid, 2006, p. 7.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*

En la cumbre árabe de Bagdad en mayo de 1990, se evidencia claramente en público el rechazo de Irak hacia Occidente, Estados Unidos e Israel, e incluso, en contra de los árabes moderados. Sin embargo, la temática y su tono cambia en sus reuniones privadas al acusar a los países productores de petróleo de su estrategia en los mercados que había provocado una caída en los precios del crudo. De ahí que volviera a reclamar a Kuwait parte de su territorio y los acusara de explotar los pozos fronterizos sin autorización.

Las exigencias de Sadam continuaron sin una relevante atención por parte del Emir de Kuwait que seguía desempeñando una política de producción de petróleo por encima de las cuotas permitidas. Fue poco después de esas conversaciones, a partir de julio de ese mismo año cuando EEUU detectó tropas de la Guardia Republicana iraquí en la frontera con Kuwait¹⁹. Según declaraciones de Sadam, esta acción pretendía únicamente desencadenar una subida en los precios del crudo sin intención de invadir a Kuwait. Sin embargo, el 31 de julio en Yida, durante la entrevista entre Sadam y algunos representantes del régimen baazista con los representantes de Kuwait, se clarificaron las intenciones de Sadam: cesión de los territorios históricamente reclamados, una condonación de la deuda y un pago en metálico debido a las pérdidas iraquís. Se preveía una lenta negociación aunque para Sadam era la declaración de guerra ya que en menos de 24 horas ya había entrado en el país y en 4 días se había hecho con el control de Kuwait.

1.1.2 Situación económica del país

El sistema político de Irak centrado en la supresión de la gran mayoría de libertades, la persecución política y religiosa (fundamentalmente a comunidades kurdas y chiitas), violación de numerosos derechos humanos y las campañas de “arabización”, han dificultado que el pueblo iraquí pueda vivir del fruto de su propio trabajo. Mientras el régimen gozaba de lujos desmedidos en 48 palacios construidos con todas las comodidades, las condiciones de vida de los iraquíes se concentran en tres pilares: pobreza, enfermedades y hambre. Mientras Irak en los años posteriores a la guerra del Golfo estuvo ingresando en términos de exportaciones legales de petróleo más de 6.000

¹⁹ *Ibid*, p. 9.

millones de dólares anuales y 2.000 millones de euros de forma ilegal por contrabando²⁰, Sadam reclamaba al mismo tiempo a la comunidad internacional la falta de fondos para la construcción de hospitales y viviendas.

En el año 2002, meses previos a la intervención de Estados Unidos, el país tenía una población de 23 millones de personas y el PIB per cápita se situaba en 805 millones²¹, por lo que sus habitantes tenían un nivel bajo de riqueza respecto al resto de países de la comunidad internacional. Irak es un país dependiente de sus exportaciones de petróleo por lo que los datos de 2002 según *The Observatory of Economic Complexity* muestran que se realizan exportaciones del 98,2% de aceites crudos de petróleo o de mineral Bituminoso con un valor de 7.800 millones de dólares. Este valor se situaba en el año 1997 en 2.780 millones de dólares por lo que en sólo 5 años el valor de las exportaciones se incrementó en un 180%. Estas exportaciones tenían diferentes destinos, siendo tres países los principales receptores. En primer lugar, Estados Unidos con un 41,8% seguido de Jordania con un 8,59% y Francia con un 8,34%. Irak tiene un nivel elevado de especialización en petróleo y a pesar de las dificultades por las que atravesaba el país debido a los conflictos de la guerra de Irán y la guerra del Golfo, las cifras de exportación siempre vuelven a recuperarse hasta alcanzar a día de hoy los 87.700 millones de dólares.²²

A pesar de estos datos positivos de una economía basada en el petróleo que desde el año 1950 aporta el 95% de los ingresos del país²³, la población no ha podido beneficiarse de este balance de superávit. Aunque los ingresos del petróleo que exporta el país está supeditado al programa de Naciones Unidas de Petróleo por alimentos en el régimen de sanciones de la guerra del Golfo, la compra de alimentos no sostiene la

²⁰ García Encina, C., y Sorroza Blanco, A., “La República del miedo”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 14.

²¹ Datosmacro, “PIB de Irak”, *Expansión*, 2002 (disponible en <https://datosmacro.expansion.com/pib/irak?anio=2002>; última consulta en 4/02/2021)

²² The observatory of Economic complexity (OEC), “Irak”, MIT Media Lab Macro Connections, 2018 (disponible en <https://www.oec.world/es/profile/country/irq/?scaleSelector1=eciScale1&tradeScaleSelector1=tradeScale0&yearProductSpaceSelector=exportYear8&yearSelector1=exportGrowthYear9&yearSelector2=importGrowthYear8>; última consulta 1/02/2021)

²³ Sorroza, A. y García, C., “Naciones Unidas en Irak: su papel en la reconstrucción”, *Real Instituto Elcano*, n. 18, 2003, p. 3 (disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+118-2003; última consulta en 7/02/2021)

economía del país, únicamente trata de resolver del problema latente de hambruna en beneficio de millones de personas. Esto se une al embargo económico y financiero de Estados Unidos en contra de Irak como consecuencia de la invasión a Kuwait de 1991 que le impide importar cualquier bien o servicio de Estados Unidos. Más del 66% de la población masculina a partir de los 10 años se encontraban activos en el ámbito laboral en el año 1997²⁴. Sin embargo, como el sector del petróleo no necesita un gran número de trabajadores para realizar las extracciones, la mayor parte de puestos de trabajo se han concentrado habitualmente en la administración pública, agricultura y comercio financiados por el sector del petróleo. Esto provocaba que gran parte de la población no tuviera empleo y, como consecuencia, las cifras de desempleo ascendían al 18% a principios de este siglo. Debido a las sanciones en la guerra de Kuwait, el régimen fue sometido a duras limitaciones que propiciaron el desarrollo del sector privado en forma de economía informal donde la población sobrevivía a través del comercio y la agricultura de subsistencia. Como consecuencia, el país ha estado sumido en profundas recesiones económicas que han forzado a más de 2 millones de iraquíes a desplazarse de su lugar de residencia para poder sobrevivir gracias a la ayuda internacional. Esta situación ha sido siempre difícilmente revertida debido a las reticencias del gobierno iraquí diversificar sus fuentes de ingreso.

1.1.3 Respeto de los derechos humanos

Desde que Sadam Hussein subió al poder en el año 1979, se han cometido numerosas violaciones de los derechos humanos fundamentales, que abarcan desde detenciones arbitrarias hasta la tortura, ejecuciones y desapariciones. A principio de los años 90, el Enviado Especial de la Comisión de Derechos humanos de las Naciones Unidas para Irak, Max van der Stoel, declaró que el régimen de Bagdad era el más despiadado que había visto la humanidad tras la Segunda Guerra Mundial²⁵. Cuando se puso fin a la Guerra del Golfo, el país sufrió una fuerte opresión por parte del gobierno que provocó el mayor éxodo conocido hasta el momento según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para

²⁴ Looney, R., "Economic Consequences of Conflict: The Rise of Iraq's Informal Economy", *Journal of Economic Issues*, vol. 40, n. 4, 2006, p. 997.

²⁵ Gutiérrez, C. y González, A., *Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II*, Ministerio de Defensa, Escuela del Ejército e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Madrid, 2006, pp. 20-21.

los refugiados. El proceso de arabización iniciado por el partido Baas en los años 60 se incrementó aún más tras la guerra del Golfo de manera que a los ciudadanos iraquíes no árabes se les exigió adoptar nuevos nombres a la vez que corregir su nacionalidad, asimismo se les privó el derecho a heredar y a tener negocios o propiedades, todo ello acompañado de numerosas amenazas y arrestos²⁶. Se calculó que huyeron entre tres y cuatro millones de personas hacia otros países próximos siendo el segundo país después de Afganistán en generar ese porcentaje tan elevado de refugiados²⁷.

Sin embargo, el Consejo de Seguridad reaccionó a tiempo aprobando la Resolución 688 el 5 de abril de 1991 en la que se reconoció que un problema interno de derechos humanos, en este caso la opresión que sufría el pueblo iraquí por parte del régimen, constituía una amenaza para la paz²⁸. Esta resolución y las posteriores del Consejo de Seguridad exigían a Sadam el fin de la persecución a su propio pueblo, en particular a las minorías. Estas resoluciones se suman a las de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas que exigieron al gobierno de Sadam un respeto a los derechos humanos y libertades así como condenaban las constantes ejecuciones y detenciones realizadas sin garantías procesales.

A pesar de las continuas condenas por parte de la comunidad internacional, Sadam Husein era distinguido por su falta de cooperación con la regulación de derechos humanos de Naciones Unidas. De hecho, la visita de Van der Stoep en enero de 1992 fue la última que permitió el régimen en materia de observadores o enviados especiales²⁹. No fue hasta 10 años después en febrero de 2002 cuando se autorizó una breve visita del Enviado Especial Andreas Mavrommatis que declaraba la persistente falta de cooperación por parte de las autoridades del país.

Meses antes de esta última visita, se registró una cifra de 530.000 personas refugiadas, situando a los iraquíes en tercer puesto del ranking mundial, solo por detrás de Afganistán y Burundi. Además, ese mismo año las solicitudes de asilo a países industrializados alcanzaron la cifra de 52.000, solo por detrás de Afganistán³⁰. Resulta

²⁶ La República del miedo, "cit.", p. 10.

²⁷ *Ibid*, p. 13.

²⁸ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, "cit.", p. 21.

²⁹ La República del miedo, "cit.", p. 13.

³⁰ Sandell, R., "Desplazamientos forzados de la población iraquí", en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 46.

impactante que después de 10 años del último conflicto armado que experimentó el país, éste tenga en el año 2001 una de las cifras de refugiados más altas del mundo.

1.2 Papel de Estados Unidos previo a la guerra

El papel de Estados Unidos en el escenario internacional ha experimentado una progresiva transformación que le ha llevado de un aislacionismo absoluto a una posición central en numerosos conflictos. La sociedad americana era consciente de que los peligros que ponían en riesgo al país no habían surgido de manera repentina. Sin embargo, la forma en la que esta sociedad percibía el peligro y la seguridad cambió radicalmente de un momento a otro. Este cambio no podría entenderse sin analizar el revés que sufrió el país el 11 de septiembre de 2001, apenas año y medio antes de la intervención en Irak. Este ataque no afectó únicamente al ámbito de la política exterior del país sino que provocó un cambio en la manera que la sociedad americana veía el mundo³¹.

1.2.1 Política exterior de Estados Unidos antes del 11 de septiembre de 2001

La política exterior de Estados Unidos está diseñada por un entramado de actores de muy distinta índole que colaboran para obtener como resultado una política exterior relativamente plural. Por tanto, hay una recurrente hostilidad entre el departamento de defensa y el de estado, entre los diferentes *think tanks* dependiendo de su procedencia pública o privada y entre los medios de comunicación que en ocasiones condicionan la opinión pública y las organizaciones no gubernamentales. Estos actores pueden influenciar de una manera u otra la política exterior provocando que en ocasiones esta llegue a ser incompatible.

La década de los noventa estuvo marcada por fuertes tendencias económicas, así como medioambientales, de derechos humanos y de desarrollo³². El presupuesto dedicado a asuntos exteriores había estado disminuyendo desde los años 60 hasta alcanzar en el 1% en año 2000³³ a contraposición del presupuesto en defensa que no

³¹ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, "cit.", p. 8.

³² *Ibid*, p. 11.

³³ *Ibid*, p. 14.

paraba de crecer hasta superar el déficit fiscal norteamericano de 420.000 millones de dólares.

Tras el colapso del sistema soviético y, con ello, el fin de un sistema bipolar, Estados Unidos se proclamó a la cabeza del nuevo orden mundial en el que el predominio militar estadounidense era indiscutible. Garante del orden mundial, era un país en el que se podía confiar como responsable de devolver la estabilidad al sistema. Sin embargo, Estados Unidos planteaba una nueva versión del “wilsonianismo”³⁴ de manera que el nuevo orden mundial benevolente debía seguir las normas americanas con el objetivo tal y como decía Woodrow Wilson de “mostrar a las naciones del mundo el modo en que debían avanzar por los caminos de la libertad”³⁵.

El inicio de la presidencia de George Bush a finales de enero de 2001, estuvo marcada por una política exterior sin aristas que pretendía no activar nuevas amenazas para el país. Dicha agenda incluía una oposición al internacionalismo convencional por lo que desde Europa existía cierto recelo que desde Washington no se comprometieran a las responsabilidades que tenía el país en los correspondientes organismos internacionales a los que pertenecía. Además, el Partido Republicano expuso sus intenciones de revisar los acuerdos armamentísticos mantenidos hasta el momento así como los tratados o convenciones que pudieran comprometer el poder militar de Estados Unidos³⁶.

En su campaña electoral, George Bush insistía en la importancia de mantener un papel transparente para su política exterior: “Si somos un país arrogante, nos consideraran así, pero si somos un país humilde nos respetarán”³⁷.

En ese momento, Irak no era un asunto nuevo ya que después de la Guerra del Golfo y la invasión a Kuwait, este país seguía planteando serias dudas en el escenario internacional. Años atrás, en 1998, se aprobó el Iraqi Liberation Act por parte del Congreso Americano³⁸ con el objetivo de apoyar un programa de transición a la

³⁴ Pfaff, W., “El 11-S y el orden mundial”, en Colomer P. (ed.), García J. (ed.) y Moltó A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política Exterior, Madrid, 2018, p. 63.

³⁵ *Ibid*, p. 64.

³⁶ *Ibid*, p. 61.

³⁷ George W. Bush en la campaña electoral de 2000. En: *The 2000 Campaign; 2nd Presidential Debate Between Government Bush and Vice President Gore* (12 de octubre de 2020). Disponible en: <https://www.nytimes.com/2000/10/12/us/2000-campaign-2nd-presidential-debate-between-gov-bush-vice-president-gore.html> [Último acceso: 1 de junio de 2021].

³⁸ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 9.

democracia en el país que propiciara la caída de Saddam Hussein. Asimismo, desde ese año también se llevaron a cabo continuos bombardeos para asegurar la posición de Estados Unidos en Kuwait. La llegada de Bush al poder planteaba otro punto importante en relación al peligro que suponían algunos supuestos Estados delincuentes³⁹, como podía ser el caso de Irak. Desde el Partido Republicano, se pretendía desde un primer momento atajar el problema de aquellos estados descontrolados bajo el poder de regímenes que amenazaban el orden internacional. Esta obsesión tanto del Partido Demócrata como del Republicano de luchar el terrorismo se intensificó de manera desmesurada una vez ocurrieron los atentados.

1.2.2 El 11 de septiembre de 2001 como punto de inflexión en su política exterior

La guerra de Irak no comenzó el 11 de Septiembre de 2001, sin embargo, para entender esta guerra es imprescindible examinar la gravedad del ataque, las consecuencias inmediatas que provocó y la actitud y políticas llevadas a cabo por los estadounidenses ante los atentados.

El impacto que causó este horrible evento cambió la política exterior de estados unidos hacia el enfoque de la “defensa nacional”⁴⁰. El país estaba totalmente concienciado en la obligación de defenderse⁴¹, y ello implicaba una respuesta en la que los asuntos de seguridad pasaban a ser una prioridad nacional. Mientras que años atrás Estados Unidos había adoptado una posición aislacionista al margen de las complejidades geopolíticas internacionales, su postura tras los atentados se inclinó hacia la acción militar, primero contra Afganistán y más adelante contra Irak y otras naciones.

La política exterior “humilde” prometida por Bush durante su campaña fue adquiriendo tintes mucho más intervencionistas tras los atentados en una lucha contra el “eje del mal” que aglutinaba a estados “criminales” como Irán, Irak y Corea del Norte, países supuestamente vinculados con Al Qaeda. De esta manera, Estados Unidos entendía que el peligro se multiplicaba ya que estos grupos terroristas tenían capacidad

³⁹ El 11-S y el orden mundial, “cit.”, p. 61.

⁴⁰ *Ibid*, p. 57.

⁴¹ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 8.

de desarrollo de armas de destrucción masiva (ADM en adelante) al estar bajo la protección de los *rouge states*. Este vínculo entre los estados fuera de control, el terrorismo y las ADM pasó a incluirse en el discurso del Estado de la Unión así como en la Estrategia de Seguridad Nacional en el año 2002⁴².

Esta lucha contra el terrorismo era compartida por ambos partidos que apoyaban la nueva estrategia en la que Estados Unidos debía ser el responsable de mantener el orden internacional.

Este nuevo escenario exigía construir una estrategia tanto dentro como fuera de Estados Unidos que apoyase las intervenciones necesarias para la seguridad internacional. Esta nueva perspectiva de la política exterior de Estados Unidos suscitaba inseguridad en Europa ya que la administración Bush encontraba pocos seguidores de sus políticas de redefinición de Oriente Próximo. Estados Unidos culpaba algunos países europeos como Alemania, Francia o Bélgica de un pacifismo irresponsable⁴³ que era incapaz de entender cómo el 11-S había supuesto un antes y un después en la política exterior americana. Sin embargo, este “fenómeno 11-S” no sólo había tenido consecuencias psicológicas para el país que lo sufrió en su propio territorio sino también había provocado efectos colaterales en Europa occidental.

La nueva agenda exterior no fue acompañada de un apoyo y confianza en la diplomacia. Durante la administración Bush, se reconstruyeron las relaciones con diferentes países en forma de ejercicio de poder en lugar de enfocar estas relaciones como un medio para arbitrar, medir o llegar a acuerdos entre diferentes partes⁴⁴. Además, en el escenario nacional, se incrementaron las tensiones entre oficiales de la administración y el Consejo de Seguridad Nacional, órgano imprescindible para la coordinación de la política exterior, recobró el protagonismo del que gozaba años atrás.

Bush contó desde el principio con oficiales experimentados para debatir las decisiones en materia de asuntos internacionales tales como Donald Rumsfeld, Colin Powell o Dick Cheney, conocidos por haber formado parte de las Administraciones de Reagan o George Bush padre. También se rodeó de ministros y consejeros de manera

⁴² El 11-S y el orden mundial, “cit.”, p. 64.

⁴³ Pfaff, W., “Los límites del poder americano”, en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, p. 64.

⁴⁴ *Ibid*, p. 70.

que no centralizó toda la política exterior en su persona, propiciando la toma de decisiones de manera conjunta.

En el entorno próximo del Presidente, se formaron dos grupos que mantenían puntos de vista encontrados por lo que entraron en juego concepciones personales a la hora de gestionar la nueva estrategia de política exterior. Mientras que el grupo más moderado, representado por el Secretario de Estado Colin Powell, abogaba por una estrategia diplomática y de corte multilateral⁴⁵; el grupo opuesto de los *halcones*, defendían una postura militar y una actuación de manera unilateral. Dentro de este último grupo se encontraba una división interna llamada *assertive nationalists*⁴⁶ a la que pertenecían el vicepresidente Dick Cheney y el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld.

Por tanto, las tensiones entre distintos departamentos, típicamente entre el de defensa y de estado vuelven a repetirse en esta Administración. Sin embargo, gracias al nuevo protagonismo del Consejo de Seguridad Nacional y a la elección de su consejera Condoleezza Rice, se consigue equilibrar de manera fructífera la estrategia diplomática y militar para llegar a una decisión lo más coordinada posible.

CAPÍTULO 2: PRIMEROS PASOS ANTES DE LA GUERRA

2.1 Carta de las Naciones Unidas: prohibición del uso de la fuerza y excepción de la legítima defensa

Irak fue uno de los países fundadores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cuando entra en vigor la Carta de la ONU el 24 de octubre de 1945. La Carta de Naciones Unidas estipula que “podrán ser Miembros todos los Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo”⁴⁷. Por tanto, Irak debía someterse a una serie de normas que garantizaran la seguridad internacional.

⁴⁵ Palacio de Oteiza, V., “¿Quién hace la política exterior de estados unidos?. Actores y procesos en la Administración de George W. Bush”, *Real Instituto Elcano*, n. 6, 2003, p. 4.

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷Naciones Unidas, “Miembros de las Naciones Unidas”, *un.org* (disponible en <https://www.un.org/es/sections/member-states/about-un-membership/index.html>; última consulta 7/02/2021)

Hasta la Primera Guerra Mundial (1914-1918) no existía la sanción por parte del Derecho Internacional relativa al uso de la fuerza armada por los Estados en defensa de sus intereses⁴⁸. El sistema normativo de entonces únicamente contemplaba dos límites: por una parte, si un Estado decidía entrar en una guerra debía expresar su intención a través de una declaración de guerra; de otra parte, una vez hubiera declarado la guerra, las partes implicadas debían actuar dentro de las normas que regulan el Derecho de la guerra (del *ius in bello*).

Sin embargo, una vez se puso fin a la Segunda Guerra Mundial (1945), dio comienzo un proceso hacia la supresión del uso de la fuerza armada que concluyó con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas (1945). En la Conferencia de San Francisco, la cual alumbró la Carta de las Naciones Unidas, se estableció un sistema basado en dos pilares aceptado por todos sus participantes: el primer pilar prohibía el uso unilateral de la fuerza armada en las relaciones internacionales⁴⁹ a excepción de la legítima defensa y solo hasta la intervención de Naciones Unidas (NNUU en adelante) (artículos 2.4 y 51 de la Carta); el segundo pilar establecía un dispositivo de reacción institucional contra el Estado⁵⁰ que quebrantara el capítulo VII de la Carta (artículos 24 y 25 de la Carta). Este sistema revolucionario para aquellos años estableció una auténtica autoridad internacional que asumió una función de árbitro internacional a través de su Consejo de Seguridad.

El sistema establecido proponía una estabilidad internacional ante la destrucción en todos los sentidos ocasionada por las dos Guerras Mundiales. Sin embargo, ello no impedía que Estados miembros como Irak no respetaran la Carta de las Naciones Unidas como sucedió con la invasión del estado vecino de Kuwait en 1990. En esa ocasión, la respuesta del organismo fue rápida y determinante poniendo en acción el Capítulo VII de la Carta a través de una serie de resoluciones.

Irak no solo fue sometida a intervención de las NNUU en el año 1990, sino que volvió a tomar protagonismo cuando Estados Unidos invadió el país empleando como medio la legítima defensa preventiva. Sin embargo, las esperanzas que emergieron tras la gran actuación de las NNUU en la guerra del Golfo, quedaron diluidas a partir del año

⁴⁸ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak I, "cit.", p. 41.

⁴⁹ *Ibid*, p. 44.

⁵⁰ *Ibid*, p. 45.

1995 al volver a una reducción de la categoría de “amenazas para la paz”. Por tanto, la actuación del organismo internacional demostró una vuelta al pasado.

Estados Unidos, dirigido por la Administración Republicana del presidente George W. Bush, pone en marcha la *Estrategia de Seguridad Nacional* tras los atentados del 11-S donde se habla claramente sobre la doctrina de la “guerra preventiva”. Esta doctrina habla sobre el peligro que corre Estados Unidos ante la acción de atentados terroristas y las intenciones de algunos Estados de producir ADM para atacar al país⁵¹. Para poder hacer frente a este peligro, Estados Unidos “actuará contra esas amenazas en surgimiento (*sic*) antes de que éstas terminen de formarse”⁵². Y, aún más concretamente habla de “ejercer nuestro legítimo derecho a la defensa propia con medidas preventivas contra los terroristas”⁵³.

Como se ha mencionado antes, la Carta de Naciones Unidas prohíbe el uso de la fuerza a los Estados en el ámbito de las relaciones internacionales⁵⁴, salvo en el caso de legítima defensa (Art 2.4 y 51). En el supuesto de Irak, no es posible aplicar la excepción de la legítima defensa ya que Estados Unidos no había sido víctima de un ataque de envergadura por parte de Irak. Ya sea por obra de las fuerzas armadas del otro, las cuales penetran en el territorio, lo bombardean o agreden las fuerzas de su ejército, así como las civiles; ya sea por grupos armados vinculados a un Estado que son enviados a otro para perpetrar actos de gravedad comparables a los mencionados. Sin embargo, Irak no realizó ningún hecho de los descritos contra Estados Unidos.

Algunos autores hacen una nueva lectura del concepto de la legítima defensa tras los atentados del 11 de septiembre del 2001, en la que el Derecho Internacional podría autorizar en base al concepto de legítima defensa anticiparse a posibles ataques terroristas a través del uso de la fuerza contra esos Estados que los financian⁵⁵ tal y como ocurrió con los talibanes en Afganistán. En cambio, en este caso no se manifestaron posibles ataques equiparables al 11-S perpetrados por iraquís enviados a territorio

⁵¹ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 41.

⁵² The National Security Strategy of the United States of America, Introducción, párrafo quinto, Washington, 2002.

⁵³ *Ibid*, III, párrafo octavo.

⁵⁴ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 51.

⁵⁵ *Ibid*, p. 52.

estadounidense o refugiados en el propio país, tampoco se consiguió probar ninguna conexión del régimen de Sadam Husein con los atentados de Nueva York.

2.2 Resoluciones de la ONU con motivo a la intervención de Estados Unidos el 20 de marzo de 2003.

La relación entre Irak y las NNUU se ha determinado desde los años 90 a través de una serie de resoluciones de obligado cumplimiento por parte del Consejo de Seguridad. Para entender las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad es necesario tener en cuenta la retahíla de resoluciones impuestas a Irak tras la invasión a Kuwait y que condicionan la aprobación de aquellas que tuvieron lugar a partir del 2002.

La primera resolución que inaugura esta larga lista es la Resolución 660 del Consejo, de 2 de agosto de 1990, la cual condena la invasión de Irak a Kuwait al constituir una ruptura de la paz y una amenaza de la seguridad internacional, exige una retirada “inmediata e incondicional”⁵⁶ y pide a ambos Estados que inicien sus negociaciones para resolver la controversia. Esta resolución se enmarca en una estricta aplicación del Capítulo VII de la Carta que propició una reactivación del mismo y fue la primera de las diez que se aprobaron antes de autorizar la intervención en Irak.

Tras la aprobación de sucesivas resoluciones debido a la negativa del gobierno iraquí de acatarlas y poner fin a la guerra, se llega a la Resolución 678 (1990), la cual debe explicarse brevemente para comprender el análisis jurídico de la guerra de Irak del 2003. Asimismo, se explicará a continuación la Resolución 687 (1991) y la Resolución 1441 (2002) debido a que estas dos resoluciones son la base de la justificación del inicio de la Guerra de Irak.

2.2.1. Resolución 678 (1990)

⁵⁶ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 660 (1990)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2932ª sesión, celebrada el 2 de agosto de 1990, 2 agosto 1990, S/RES/660 (1990), disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/660\(1990\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/660(1990)).

La Resolución 678⁵⁷ autoriza a una coalición de “Estados aliados y amigos de Kuwait”, con Estados Unidos a la cabeza, a utilizar los medios necesarios con el objetivo de obligar a Irak a cumplir las resoluciones ignoradas. Por tanto, el Consejo de Seguridad accede al uso de la fuerza delegado en algunos Estados Miembros para la aplicación de medidas coercitivas. Con esta resolución el Consejo de Seguridad solicita a la coalición de Estados que le mantenga “informado” por lo que se puede llegar a entender por unas declaraciones de prensa del Secretario General de las Naciones Unidas que esta guerra no era la “guerra de Naciones Unidas”⁵⁸. En todo caso, a raíz de esta resolución se ha comprobado la eficacia del sistema de la Carta al poner fin al conflicto.

2.2.2 Resolución 687 (1991)

La Resolución 687 (1991)⁵⁹ se la conoce como “La Madre de todas las resoluciones” tras la derrota del ejército iraquí y su retirada de Kuwait. Aprobada por 12 votos a favor, uno en contra (Cuba) y dos abstenciones (Yemen y Ecuador)⁶⁰, se establecen una serie de duras condiciones como consecuencia de la ilegalidad cometida y se exige una aceptación de todas ellas como requisito para dar lugar al cese del fuego definitivo. El 10 de abril de 1991, el Ministro de Asuntos Exteriores de Irak comunica al Presidente del Consejo de Seguridad que reconoce las condiciones aprobadas en la resolución⁶¹. Por tanto, en ese momento queda suspendida la autorización de la fuerza otorgada a la coalición dirigida por Estados Unidos para el cese de las hostilidades.

Esta resolución mantuvo vigentes las medidas coercitivas adoptadas una vez finalizado el conflicto, pues dichas medidas seguían siendo útiles para alcanzar otros objetivos importantes. El primero de ellos consistía en mantener el control de las armas que poseía ese país, seguido de otro objetivo centrado en imposibilitar la posesión de

⁵⁷ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 678 (1990)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2963ª sesión, celebrada el 29 de noviembre de 1990, 29 noviembre 1990, S/RES/678 (1990), disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/39/PDF/NR057639.pdf?OpenElement> [Último acceso: 28 Mayo 2021]

⁵⁸ *Ibid*, párrafo 4.

⁵⁹ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 687 (1991)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2981ª sesión, celebrada el 3 de abril de 1991, 3 abril 1991, S/RES/687 (1991), disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/687\(1991\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/687(1991))

⁶⁰ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak I, “cit.”, p. 63.

⁶¹ *Ibid*, p. 64.

ADM por parte de Irak y, en último lugar, “enjuagar los perjuicios por ese país al atacar y ocupar el estado vecino de Kuwait”⁶². También cabe la posibilidad que otro objetivo radicara en la eliminación de un régimen que constituía una amenaza para la paz y seguridad internacionales.

El contenido de esta resolución destaca por un rigor criticado por algunos debido al exceso de competencias que supuestamente en este caso la Carta otorga al Consejo de Seguridad.

Esta resolución establece la creación de un grupo de observadores para controlar ciertas medidas que el país debía acatar que recibió el nombre de Misión de Observación de las Naciones Unidas para Irak, UNIKOM-MONUİK⁶³, dónde más adelante se explicará el propósito por el cual se creó.

2.2.3 Resolución 1441 (2002)

De acuerdo a lo dispuesto en las anteriores resoluciones, la Resolución 1441 (2002)⁶⁴ tiene de relevante que se otorga por parte del Consejo de Seguridad una última oportunidad para cumplir lo impuesto en la resolución 687. Ello no autoriza sin embargo una cobertura jurídica para el uso de la fuerza de las potencias como se autorizó en la Resolución 678 sino que se insistía en un “régimen de inspección reforzada con el objetivo de llevar a una conclusión cabal y verificada el proceso de desarme establecido por la resolución 687 (1990) y las resoluciones ulteriores del Consejo”⁶⁵.

El texto dispone a sí mismo que su incumplimiento se evaluará conforme a lo dispuesto en sus párrafos 11 y 12, de manera que se vuelve a dar una oportunidad para el cumplimiento de sus obligaciones.

Esta resolución establece, por tanto, una constante comunicación entre el Consejo de Seguridad, el Presidente Ejecutivo de la Comisión de Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC en adelante), explicada en el apartado siguiente, y el Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA

⁶² *Ibid*, p. 65.

⁶³ *Ibid*, p. 68.

⁶⁴ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1441 (2002)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4644ª sesión, celebrada el 8 de noviembre de 2002, 8 noviembre 2002, S/RES/1441 (2002), disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441(2002)).

⁶⁵ *Ibid*, párrafo 2.

en adelante) con el objetivo de estar informados ante el incumplimiento de lo dispuesto en la resolución en materia de desarme.

La Resolución finaliza mencionando en su párrafo 13 un recordatorio para Irak que de continuar infringiendo sus obligaciones “se expondrá a graves consecuencias”⁶⁶. La fórmula utilizada para advertir de los posibles efectos de no cumplir las obligaciones de la resolución, ha sido criticada por no ser lo suficientemente clara o explícita para una cuestión con ese grado de delicadeza. Esta afirmación no debería ser justificada *per se* sin otra resolución que explicara concretamente lo que se entiende por “graves consecuencias” y, por tanto, la autorización o no del uso de la fuerza. Cabe añadir que los países miembros del Consejo de Seguridad con derecho de veto diferían en cuanto a la interpretación de esta parte de la resolución, defendiendo por parte de Estados Unidos y Reino Unido la existencia de la autorización a la guerra en el contenido de la misma mientras que Francia, Rusia y China defendían la imposibilidad de un automatismo del uso de la fuerza.

Y es esta interpretación de la resolución junto con las incompletas inspecciones de la UNMOVIC lo que genera una serie de problemas que propician el desarrollo de la guerra de Irak. Esta resolución, aceptada por unanimidad, fue aprobada por muchos con la intención de frenar la invasión que Estados Unidos estaba promoviendo más que como una manera de solucionar las desobediencias del régimen de Sadam Husein.

2.3 La Comisión de Naciones Unidas de Observación, Verificación e Inspección (UNMOVIC). De la Comisión Especial UNSCOM a la UNMOVIC.

Anteriormente, se ha hecho alusión a las diferentes medidas que se adoptaron en la resolución 687 (1991). Una de ellas hace referencia a la necesidad de establecer una serie de operaciones para la inspección del proceso de desarme y vigilancia de armas⁶⁷, las cuales involucraron tanto al Secretario General de NNUU, al OEIA y a una Comisión Especial de expertos (UNSCOM-COMENU), un órgano subsidiario creado para garantizar el cumplimiento de la sección C de esta resolución. Esta sección imponía explícitamente a Irak la aceptación de manera incondicional de la “destrucción, remoción o

⁶⁶ *Ibid*, párrafo 13.

⁶⁷ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak I, “cit.”, p. 69.

neutralización, bajo supervisión internacional, de todas las armas químicas y biológicas, así como de todas las instalaciones de investigación, desarrollo, apoyo y fabricación, y de todos los misiles balísticos con un alcance de más de 150 kilómetros”⁶⁸. Asimismo, el “país debía acceder incondicionalmente a no adquirir ni desarrollar armas nucleares ni material que pudiera utilizarse para su construcción, así como subsistemas, componentes o instalaciones de investigación, desarrollo, apoyo o fabricación relacionados con esos elementos”⁶⁹.

Las siguientes resoluciones que se adoptaron, en concreto la Resolución 715 (1991)⁷⁰, establecían por un tiempo indefinido un mecanismo de comprobación de las obligaciones de Irak en cuanto a actividades industriales y científica impuestas en las resoluciones. La autoridad para realizar esta verificación correspondía a la Comisión Especial de expertos (UNSCOM en adelante) en todo el territorio iraquí. A pesar de la retahíla de resoluciones impuestas, Irak mantenía cierta resistencia a que los inspectores de la ONU llevaran a cabo los Planes de Verificación y Vigilancia. De esta manera, negaban la entrada de la Comisión Especial en lugares específicos que necesitaban ser examinados, así como imponían largas esperas de más de 15 horas para el acceso a las distintas instalaciones.

Después de 4 años de negativas del régimen a la correcta examinación de determinados lugares para verificar el correcto desarme, se comunicó por primera vez en 1995 la existencia de un programa de armas biológicas⁷¹.

Los siguientes años a esta declaración, conllevaron múltiples resoluciones, en las que repetidamente se exigía a Irak el cumplimiento de las resoluciones impuestas con anterioridad. Constantemente, los máximos dirigentes del país, con Sadam Husein a la cabeza, se niegan a autorizar la inspección de lugares claves ya que podían poner en riesgo su seguridad nacional.

⁶⁸ García Encina, C., y Sorroza Blanco, A., “Naciones Unidas: las obligaciones de Irak”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 99.

⁶⁹ *Ibid*, p. 101.

⁷⁰ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 715 (1991)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3012ª sesión, celebrada el 11 de octubre de 1991, 11 octubre 1991, S/RES/715 (1991), disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/77/PDF/NR059777.pdf?OpenElement>.

⁷¹ Naciones Unidas: las obligaciones de Irak, “cit.”, p. 102.

Se llevaron a cabo nuevas exigencias por parte del Consejo de Seguridad para verificar el desarme. Se comenzó a exigir la observación de las exportaciones e importaciones en Irak con el objetivo de comprobar los materiales de doble uso⁷² que podrían emplearse para ADM. También se añadió en las resoluciones siguientes la necesidad de entrevistar a funcionarios y a personas relacionadas con el gobierno.

Resultado de estas nuevas acciones fue la omisión por parte de Irak de las nuevas medidas impuestas, la continuación del incumplimiento de las anteriores resoluciones y la exigencia de determinadas nuevas condiciones. Ejemplos de ellos son los siguientes: el gobierno iraquí impidió tomar fotos de ciertos lugares por declararlos “sensibles”, se negó el acceso de la Comisión a sitios presidenciales y se prohibió la entrada al país por parte de Irak a personal con nacionalidad estadounidense. Además, inspectores de la Comisión hicieron grabaciones de la destrucción de documentos importantes designados para su inspección.

La presión de Irak a las NNUU ante la negativa de levantar el embargo al petróleo, llevaron al país a anunciar su decisión de no cooperación con la organización el 18 de octubre de 1998. A pesar de que la Resolución 1205 condenó la decisión iraquí, la falta de cooperación completa del gobierno iraquí obligó a la Comisión a salir del país el 16 de diciembre de ese mismo año.

Tras un año de inoperancia en Irak, el Consejo de Seguridad decide sustituir a finales de 1999 esta Comisión Especial creada en la resolución 687 por un nuevo órgano, la UNMOVIC dirigida por el diplomático Hans Blix. La evolución del órgano creado en la guerra del Golfo se debe a la necesidad de ejercer un mayor control e inspección en el cumplimiento de las obligaciones de Irak en cuanto a su desarme impuesto en la resolución 687 y mantenido en las siguientes resoluciones. En particular, la Resolución 1284 (1999) exige una adecuada colaboración de Irak con la UNMOVIC y el OEIA⁷³ como requisito indispensable para una anulación progresiva del embargo impuesto por el Consejo de Seguridad ante la agresión a Kuwait.

Como se ha mencionado, la Resolución 1441, vuelve a insistir en la coordinación continua entre los dos órganos y el Consejo de Seguridad con el objetivo de comprobar el cumplimiento del desarme. La conducta obstruccionista de Sadam ante los

⁷² *Ibid*, pp. 103-104.

⁷³ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 46.

inspectores en su país verificando la posesión de ADM, entre otras, conduce a una dificultosa labor de investigación ante la opinión del régimen de “una genuina y propia ocupación del país”⁷⁴.

Esta nueva misión de inspectores de la ONU pretendía, después de 1 año de inoperancia en el país, registrar cada rincón de arsenales de armas de Irak. Sin embargo, el gobierno de Irak seguía obstruyendo el trabajo del personal designado para realizar la labor de investigación. Por tanto, este retorno de los inspectores no ofrecía garantía de que Irak estuviera comprometido en cumplir sus obligaciones.

CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LOS MOTIVOS QUE CAUSARON LA INVASIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN IRAK EL 20 DE MARZO DE 2003.

3.1 Motivos que llevaron a Estados Unidos a invadir Irak.

Anteriormente se han expuesto importantes puntos relacionados con la situación de ambos países antes de la guerra, así como las diferentes medidas por parte de las NNUU ante el inminente conflicto.

En este capítulo se va a discutir sobre qué motivos por parte de ambos países fueron suficientemente relevantes para que desembocara en una guerra, hecho que tendría que ser evitado hasta agotar todos los medios a disposición.

A continuación, se van a explicar los motivos principales por los que Estados Unidos intervino en Irak el 20 de marzo de 2003:

Cumplimiento de las Resoluciones del Consejo de Seguridad: Desde la invasión de Irak a Kuwait en el año 1990, el país ha estado incumpliendo las Resoluciones impuestas durante más de 10 años. Resoluciones que imponían a Irak el cumplimiento de distintas obligaciones ante la invasión ejercida al país vecino que incluían tanto compensaciones económicas como el desarme y la eliminación de las ADM, entre otras.

La política de sanciones del Consejo de Seguridad parecía no tener ningún efecto sobre Irak, incluso, empeoraban la situación al provocar mayor tensión entre ambas partes por el incumplimiento de éstas. La última oportunidad que se le dio a Irak fue la

⁷⁴ *Ibid*, p. 48.

Resolución 1441 que planteaba urgentemente la mejora del instrumento de verificación⁷⁵ así como se exigía a Irak una declaración “precisa, detallada y completa”⁷⁶ de sus programas armamentísticos prohibidos. Por lo tanto, se propusieron mejoras de los medios disponibles por parte de los inspectores, se acordaron rigurosos espacios de tiempos para las inspecciones de cada área y se expresó la voluntad de cerrar una fecha para la entrega de un informe con las conclusiones de la UNMOVIC. Además, esta Resolución presenta una dureza sin precedentes en comparación con todas las anteriores, no dejando prácticamente nada fuera de su alcance, exigiendo una colaboración total por parte de las autoridades iraquíes. Aún presentando tal dureza, la resolución no concreta explícitamente las consecuencias de su indigno comportamiento por no utilizar un lenguaje impropio en la comunicación entre naciones, en contraposición a la respuesta de Sadam acatando la resolución con un lenguaje invadido de insultos hacia las potencias de Estados Unidos y Reino Unido⁷⁷.

El 27 de enero de 2003, Hans Blix, presidente ejecutivo de la UNMOVIC, presentó ante el Consejo de Seguridad el informe que resultaba ante las últimas inspecciones que llevaban realizándose desde el 27 de noviembre, tras cuatro años de inoperancia junto con la ayuda de la OIEA, cuyo responsable era en ese momento Mohamed al Baradei. La Resolución 1441 fijaba que un plazo de 60 días⁷⁸ debía presentarse por parte de la UNMOVIC y la OIEA un informe que determinase el cumplimiento iraquí de las resoluciones en materia de desarme. Según declaraciones de Hans Blix el 27 de enero de 2003 ante el Consejo de Seguridad sobre la actualización de las inspecciones que componían el informe, explicaba que, si bien le había sido permitido la entrada a todos los lugares requeridos salvo una excepción, Irak seguía sin cumplir su compromiso de cooperación “activa”⁷⁹. Esta cooperación “activa”, en palabras de Hans Blix, no significaba que fuera suficiente con abrir las puertas del país ya que la inspección no era

⁷⁵ De Villepin, D., “Reanudar el diálogo transatlántico” en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, p. 23.

⁷⁶ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1441 del Consejo, de 8 de noviembre de 2002*. Disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441(2002)).

⁷⁷ Coma, M., “Irak bajo el régimen de inspecciones”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 129.

⁷⁸ Bardají, R., “Irak, Naciones Unidas y el uso de la fuerza”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 139.

⁷⁹ ONU: Consejo de Seguridad, *Una actualización de la inspección, de 27 de enero de 2003*. Disponible en: <https://www.un.org/Depts/unmovic/Bx27.htm>

un juego de “atrápame si puedes”⁸⁰ sino un proceso de verificación para reestablecer la confianza perdida.

Asimismo, con respecto a la Resolución 687 (1991), como aquellas que le sucedieron, requerían esa cooperación que en muchas ocasiones no había estado presente. A diferencia de Sudáfrica, país que había decidido por sí mismo eliminar todas las armas nucleares y recibir abiertamente las inspecciones necesarias para crear confianza en su voluntad de desarme, Irak no había aceptado aún de manera genuina el desarme⁸¹, aspecto que se llevaba demandando desde 1991 tras el conflicto con Kuwait para devolver la confianza del escenario internacional y asegurar una vida en paz.

Eliminación de las ADM: Las constantes revisiones durante al menos 12 años han sido obra, primero de la UNSCOM y los últimos años de la UNMOVIC y la OIEA, las cuales han jugado un papel clave en intentar desafiar la capacidad de ocultación perfeccionada con los años del régimen iraquí.

Los debates previos a los acuerdos del Consejo de Seguridad para aprobar la última resolución (1441) dio lugar a un espacio de tiempo de aproximadamente 2 meses, eficazmente aprovechado por el gobierno iraquí para encubrir aquellos programas que perseguían la posesión de ADM y misiles, así como también permitió ocultar aquellas armas prohibidas por las resoluciones de las que ya disponía⁸².

Sin embargo, esta resolución si que permitió dos tipos de avances. Por un lado, se permitió por primera vez el interrogatorio de cualquier persona, con la posibilidad de sacarlo a él o a ella junto con su familia del país ante la posibilidad de represalias del régimen. Por otro lado, se consiguieron servicios de inteligencia de otras potencias interesadas en asegurar que las labores de inspección organizadas por NNUU tuvieran el mayor éxito posible.

Parte de esta inteligencia fue proporcionada de fuentes americanas y británicas asegurando que el régimen de Irak seguía con su programa nuclear y de misiles unido al desarrollo de armas biológicas y químicas. El problema radica en que los datos proporcionados eran insuficientes desde el punto de vista de la opinión pública, y, como

⁸⁰ *Ibid*

⁸¹ *Ibid*

⁸² Irak bajo el régimen de inspecciones, “cit.”, p. 130.

consecuencia, el efecto de falta de credibilidad se podía expandir entre los grupos de oposición de los diferentes países tales como España dónde un 61% de los españoles encuestados se oponían a la guerra⁸³. El hecho de no revelar más datos de los necesarios se sostenía sobre una necesidad usual de proteger las fuentes de los servicios de inteligencia. Pero no solo fue este motivo el que mantuvo sin revelar más información de la necesaria, sino que el hecho de informar sobre los lugares dónde se escondían o producían el armamento provocaría que en el momento que se registrasen ya no quedaría ni rastro de ellos. Además, también se hablaba de que la fiebre constructora de los últimos años del régimen hizo una transición de palacios a mezquitas⁸⁴, que podrían desempeñar otras funciones prohibidas susceptibles de inspección.

A pesar de todo ello, se necesitaba asegurar con pruebas la posesión o no de ese material que suponía una amenaza para la seguridad internacional. Los inspectores nunca habían podido asegurar que el régimen de Irak estaba cumpliendo las resoluciones en cuanto a desarme ya que se les imposibilitaba la visita de la totalidad de las 1.500 instalaciones en la lista de UNMOVIC ⁸⁵ y el régimen de Sadam redactó un informe sobre sus posesiones que estaba alejado de la realidad. Este informe de 12.000 páginas contenía información desactualizada, presentada cuatro años atrás durante el anterior período de inspecciones. En ese anterior periodo de inspecciones se tenía constancia de una gran cantidad de productos biológicos y químicos, de material diseñado para uso nuclear, de una serie de misiles *Scud* de alcance medio⁸⁶, pero que nunca pudieron descubrir a pesar de que el régimen admitiera su posesión.

Bajo ese informe, el gobierno iraquí admite que todo el material ha sido destruido y que los programas de desarrollo de armas han sido cancelados pero que no tienen un documento que lo corrobore. Tampoco da explicaciones fiables sobre el programa de importaciones de materiales que podrían ser utilizados en distintas industrias como la química o la biológica.

Consecuencia de ello, ningún miembro del Consejo de Seguridad aprueba el contenido de esas 12.000 páginas y Estados Unidos lo interpreta como una violación de

⁸³ BRIE: Barómetro del Real Instituto Elcano, “Una oposición matizada al ataque a Irak”, Madrid, 2002, p. 46.

⁸⁴ Irak bajo el régimen de inspecciones”, “cit.”, p. 132.

⁸⁵ *Ibid*, p. 130.

⁸⁶ *Ibid*, p. 134.

las obligaciones de la Resolución 1441⁸⁷ pero sin dar de momento el paso a admitir que tal incumplimiento legitima una intervención armada. Todo lo deja en manos del informe a presentar por los inspectores y a valorar por el Consejo.

Este informe presentado por Hans Blix como anteriormente se ha mencionado, confirmaba que el país no había cumplido las resoluciones impuestas desde 1991 en materia de desarme. Sin embargo, no se aportaron pruebas suficientes para acusar a Sadam Husein de la fabricación de ADM.

Durante su presentación del informe ante el Consejo de Seguridad el 27 de enero de 2003, recalcó que no habían encontrado pruebas de la presencia de ADM en suelo iraquí pero tampoco se excluía la posibilidad de que se encontrasen⁸⁸. La falta de pruebas y las numerosas inconsistencias abren interrogantes que debían ser resueltos si se quería reestablecer la confianza en Irak.

En respuesta, Irak expone que, si no se han encontrado elementos prohibidos y no hay prueba de ellos, pueden acogerse al beneficio de la duda, es decir, debe presumirse su inocencia. Ante esto, Hans Blix expresa en la presentación: *“Presumptions do not solve the problem. Evidence and full transparency may help”*⁸⁹

El régimen de Sadam era un peligro en potencia ya que el *Irak Survey Group* había identificado un pago de más de 10 millones de euros a Corea del Norte para la compra de tecnología de misiles⁹⁰, material que no llegó nunca a recibir pero que constituía una amenaza a la seguridad del resto de países.

A pesar de que países más avanzados en armas nucleares como Corea del Norte constituían un peligro importante, ningún otro dictador hasta ese momento había usado armas químicas contra el estado vecino y su propio pueblo, así como había incumplido 12 resoluciones de la ONU en materia de desarme⁹¹

Guerra preventiva contra el terrorismo: El 11-S da un vuelco a la política exterior de Estados Unidos mantenida hasta el momento e inunda en su población un

⁸⁷ *Ibid*

⁸⁸ Una actualización de la inspección, “cit.”, p. 2.

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ González Manrique, L.E., “Guerras, mentiras y armas de destrucción masiva” en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, p. 129.

⁹¹ *Ibid*, p. 130.

sentimiento de vulnerabilidad que antes no existía⁹². Estados Unidos tiene en ese momento que revertir esa situación de vulnerabilidad que seguirá existiendo mientras haya terroristas dispuestos a sacrificar su vida por la muerte de muchos. Por ello, se empieza a sospechar de otros países además de Afganistán que pudieran fomentar o sufragar atentados terroristas. Este es el caso de Irak, que si bien no se podía demostrar una relación directa entre el régimen de Sadam Hussein y Al-Qaeda, había sospechas de que el régimen pudiera estar apoyando a la organización terrorista a través del envío de armas⁹³.

Tras los atentados del 11-S, el Consejo de Seguridad reacciona y lo hace por unanimidad a través de la Resolución 1373 aprobada el 28 de septiembre de 2001. Esta resolución estaba dirigida concretamente a implementar ciertas medidas para combatir el terrorismo por los actos acontecidos el 11 de septiembre de ese mismo año en Nueva York, Washington D.C y Pennsylvania, así como para manifestar su determinación de prevenir cualquier acto de esa índole⁹⁴. En ella se aprueba que los Estados, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, tienen la siguientes obligaciones: “prevengan y repriman la financiación de los actos de terrorismo”, para los que se fijan varias medidas adicionales al respecto; se abstengan de ofrecer cualquier tipo de apoyo, “activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo” impidiendo cualquier forma de reclutamiento de miembros de grupos terroristas y evitando cualquier tipo de abastecimiento de armas a los terroristas; se deniegue el refugio para aquellos que “financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios”⁹⁵.

Es cierto que muchas medidas que se exhortan a los Estados en esta resolución, ya se han asignado anteriormente en otras resoluciones; lo distintivo radica en la severidad del tono y, sobre todo, en el énfasis que se da a la obligatoriedad jurídica de lo aceptado en la resolución. La resolución 1373 parecía abrir camino en el proceso que

⁹² El 11-S y el orden mundial, “cit.”, p. 57.

⁹³ Zaldívar, C. A., “Invasión de Irak, escenarios negros” en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, p. 44.

⁹⁴ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1373 (2001)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001, 28 septiembre 2001, S/RES/1373 (2001), disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6078.pdf>

⁹⁵ *Ibid*

obligaría a todo Estado a poder perseguir, procesar o extraditar a aquellas personas que pudieran ser responsables de ciertos crímenes como es el de terrorismo en este caso.

Ello daba luz verde a Estados Unidos a denunciar a Irak si desempeñaba actividades tales como la financiación, apoyo o refugio de personas u organizaciones terroristas. Asimismo, el país se exponía a que se le aplicara el Capítulo VII de la Carta tal y como advertía el Consejo de Seguridad. Aunque no se tuvieron pruebas directas de esta relación del régimen de Irak con el terrorismo de forma directa, si había sospechas por parte de Estados Unidos de que se encubrieran armas que tuvieran su destino en personas u organizaciones relacionadas directamente con el terrorismo.

Esta lucha contra el terrorismo internacional entraba dentro de su nueva estrategia de Seguridad Nacional de 2002 y en su revisión de 2006. En ella se hacía especial relevancia a la cuestión del patrocinio del terrorismo y a la determinación de algunos Estados a obtener ADM “para usarlas como amenaza u ofensivamente a fin de lograr los propósitos agresivos de sus regímenes”⁹⁶. Estados Unidos afirma en esta nueva estrategia que se reserva el derecho de desencadenar ataques armados preventivos contra potenciales ataques terroristas que choquen con sus intereses. Deja claro también que esas actuaciones preventivas podrían llevarse a cabo en cualquier parte del mundo y por el tiempo que se considere oportuno⁹⁷.

3.2 Razones que condujeron a Irak a no cumplir con las medidas impuestas en las Resoluciones.

Desde las primeras resoluciones emitidas en el año 1991 por el Consejo de Seguridad, no se consiguió que Irak cumpliera con las obligaciones establecidas tras su invasión a Kuwait. La comunidad internacional quería asegurar un correcto desarme del país para garantizar la seguridad internacional.

Más de sesenta resoluciones fueron aprobadas respecto a la situación de Irak tras la invasión a Kuwait y doce de ellas específicamente estaban dirigidas a eliminar las

⁹⁶ The National Security Strategy of the United States of America, *Actualización marzo 2006*. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006>.

⁹⁷ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, “cit.”, p. 44.

ADM que Irak podía seguir teniendo bajo su poder⁹⁸ ya que significaba una amenaza para su propia población, los estados vecinos y el resto del mundo.

Una de las razones que llevaron a Irak a no aceptar todo el contenido de las resoluciones eran algunas medidas que el Consejo de Seguridad exigía en ellas. En 1996, Irak negó la entrada de los inspectores de la UNSCOM y a la OIEA a lugares específicos por considerarlos relevantes para su seguridad nacional⁹⁹. Esta negativa fue contestada con la Resolución 1060 el 12 de junio de 1996 para permitir el acceso de los inspectores a todos los lugares designados por la UNSCOM que fue de nuevo ignorada por el gobierno iraquí. Asimismo, no se permitieron tomar unas fotos de ciertos vehículos no autorizados ya que estaban en un lugar “sensible”¹⁰⁰ según el régimen y, por tanto, no debía ser inspeccionado. Un año más tarde, Irak se niega a permitir la entrada de la Comisión Especial a lugares presidenciales porque no estaban sujetos a la inspección de NNUU.

Las exigencias del régimen iraquí aumentaban a medida que pasaban los años. En 1997, la carta del vice-primer ministro de Irak al presidente del Consejo de Seguridad ponía de manifiesto la no cooperación del país con personal de nacionalidad estadounidense. Se exigía la retirada del equipo de inspección con nacionalidad estadounidense y la suspensión de vuelos sobre el territorio de Irak, en concreto la utilización del avión U-2¹⁰¹ por considerarlo un medio para el espionaje por parte de Estados Unidos.

Irak había sido sometido a una serie de sanciones tras la invasión de Kuwait y a medida que cumplierse con las resoluciones se iba a proceder a los exámenes necesarios que autorizarían levantar dichas sanciones impuestas al país. La resolución 687 decidía que “Irak debía aceptar de manera incondicional la destrucción, remoción o neutralización, bajo supervisión internacional, de todas las armas químicas y biológicas y todos los misiles balísticos con un alcance de más de 150 kilómetros”¹⁰². Sin embargo, Irak continuaba negando el acceso a lugares como los presidenciales o los que afectaban

⁹⁸ “Naciones Unidas: las obligaciones de Irak”, “cit.”, p. 98.

⁹⁹ *Ibid*, p. 102.

¹⁰⁰ *Ibid*, p. 103.

¹⁰¹ *Ibid*, p. 104.

¹⁰² *Ibid*, p. 108.

a su soberanía, y, finalmente declaró el fin de su cooperación con los inspectores por estar formado por demasiados nacionales de Reino Unido y Estados Unidos.

Otra razón que Irak argumentaba para la cooperación con la Comisión y con la OIEA era la exigencia al Consejo de Seguridad de levantar el embargo de petróleo al país. La negativa de Sadam durante 6 años para aceptar la venta de petróleo a través del control de Naciones Unidas llevó al país a producir entre los años 1992 y 1998 solamente 500.000 barriles al día cuando en 1990 producía 3 millones de barriles/día¹⁰³. De hecho, el 5 de agosto de 1998, decidió suspender esta cooperación hasta que no se levantara el embargo y se trasladara el equipo de inspección a Ginebra o Viena¹⁰⁴.

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL ENFOQUE RACIONAL A LA GUERRA EN EL CASO DE LA INVASIÓN A IRAK EL 20 DE MARZO DE 2003

4.1 Supuestos considerados por el enfoque racional a la guerra en la caso de la intervención en Irak el 20 de marzo de 2003.

La teoría racionalista plantea que debe haber espacio para la negociación y agotar todas las posibilidades existentes a través de diferentes medios de comunicación para evitar la guerra. Sin embargo, estas supuestas negociaciones no se pudieron llevar a cabo de manera completa por lo que la teoría plantea que podría tener dos explicaciones:

Una de ellas sería que la Administración Bush “querría” una guerra con Irak para demostrar que Estados Unidos usaría la fuerza para conseguir sus objetivos. La otra explicación radicaría en que la Administración Bush iría a la guerra con el propósito de la construir una democracia viable en Irak, demostrando que este tipo de régimen democrático podría florecer en un país como Irak y frenar el apoyo al islamismo fundamentalista que cada vez estaba cogiendo más fuerza¹⁰⁵.

El enfoque racional a la guerra aplicado en el caso de la intervención en Irak el 20 de marzo de 2003, puntualiza 4 aspectos importantes con respecto a las causas que pudieron llevar al conflicto y que se han ido exponiendo anteriormente.

¹⁰³ Bardají, R., “Guerra en Irak (III): Las opciones de Sadam” en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, p. 198.

¹⁰⁴ Naciones Unidas: las obligaciones de Irak, “cit.”, p. 105.

¹⁰⁵ Exploring the Bargaining Model of War, “cit.”, p. 28.

En primer lugar, el enfoque racional hace énfasis, tal y como se ha hablado anteriormente, en el compromiso creíble de los estados. Fearon plantea en varios de sus artículos, así como Powell y, más recientemente David A. Lake, entre otros autores, que estos problemas de compromiso pueden ser una de las causas que podrían llevar con toda seguridad a la guerra, evitando cualquier tipo de acuerdo que pudiera prevenirla.

Según la teoría el enfoque racional a la guerra, una causa clave de la guerra, así como protagonista del impedimento de acuerdos, ha sido la falta de credibilidad de Irak en su supuesto compromiso de no apoyar el desarrollo de ADM o la divulgación con terceras partes de las tecnologías necesarias para construir las, incluidos los grupos terroristas. Sin embargo, el problema de ello no radica en los programas relacionados con las ADM ya que luego estrictamente no fueron encontradas, sino que el foco de la cuestión se sitúa en las capacidades e intenciones de Sadam de que en un futuro existiera la voluntad de desarrollarlas¹⁰⁶.

Como en cualquier problema de compromiso, el énfasis no está en lo que el estado se comprometa a hacer hoy, sino en lo que podría hacer en un futuro. En este sentido, la teoría sostiene que una promesa es creíble siempre y cuando hay un interés por parte del estado de mantenerla en el tiempo.

Las ADM eran la razón de la larga negociación en la que Estados Unidos e Irak se habían involucrado ya que, si este tipo de armas no existieran en ese momento, Irak era más vulnerable a una posible invasión no solo de Estados Unidos sino también de alguno de sus vecinos como Irán. El asunto central radica en cómo las ADM podrían cambiar los acuerdos mantenidos hasta el momento entre ambas potencias, por ello, Estados Unidos con el objetivo de evitar esa incertidumbre en materia de negociaciones habría llevado a cabo la invasión en 2003 cuando las probabilidades de éxito estaban de su lado.

En segundo lugar, el enfoque racional reivindica la necesidad de tener en cuenta el efecto de las asimetrías informativas ya que pueden generar incentivos para falsear

¹⁰⁶ McKoy M. K., "Bargaining Theory and Rationalist Explanations for the Iraq War", *International Security*, vol. 36, n. 3, 2011, p. 173.

la información disponible y, como consecuencia, aumentar las probabilidades de conflicto entre ambas potencias¹⁰⁷.

Por el lado de Estados Unidos, sorprendentemente había poca información privada debido a que el plan de este país había sido discutido abiertamente en los medios y, por tanto, no había duda de sus intenciones. Asimismo, Estados Unidos había sido claro en sus intenciones ante el Consejo de Seguridad si Irak no cumplía con las resoluciones impuestas.

Cabe destacar también que la administración Bush podría haber subestimado los costes reales de ir a la guerra al no llegar a tener en cuenta por completo los costes de posguerra. Si fue un error de cálculo, de estimación de duración del conflicto o fue algo estrictamente estratégico, no se tiene información suficiente a día de hoy. Sin embargo, el conflicto se alargó más de lo previsto y los costes se elevaron más de lo esperado¹⁰⁸.

Según la teoría racionalista, esta acción por parte de Estados Unidos habría estado enfocada a obtener concesiones por parte de Irak que le posicionaran de una manera beneficiosa ante un posible conflicto.

Por el lado de Irak, Sadam no asumió la posibilidad de que Estados Unidos estaba comprometido a invadir el país si la situación lo exigía. Tomando como referencia las retiradas en Líbano en 1984, en Somalia en 1993 y el fin de la guerra del Golfo en 1991¹⁰⁹, Sadam parecía convencido de que Estados Unidos estaba falseando sus intenciones de invadir el país a pesar de haber movilizad las tropas y haber manifestado su compromiso de invasión ante las NNUU. Irak confió hasta el último minuto en el bloqueo de Rusia y Francia a Estados Unidos y no se planteó si el estado americano sería el ganador en caso de guerra.

Por esta subestimación de Irak, se aproximó al estallido de la guerra sin plantear una alternativa al conflicto entre ambas partes. En vez de rendirse ante las demandas de Estados Unidos, el país se mantuvo fiel a su estrategia de mantener sus intereses por encima de todo. Estas asimetrías informativas no fueron producto de ningún incentivo de Estados Unidos para engañar sobre su estrategia, sino que el país fue desde un

¹⁰⁷ Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War, "cit.", p. 31.

¹⁰⁸ Bilmes J. L. y Stiglitz E. J., *The three trillion dollar war: the true cost of the Iraq conflict*, Norton & Company, New York, 2008, p. 11.

¹⁰⁹ Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War, "cit.", p. 32.

principio abierto con sus intenciones de conflicto si Irak no cumplía con sus obligaciones. Si bien Irak no fue tan abierto en sus declaraciones sobre el potencial conflicto, puede parecer entonces que Sadam se encontraba aislado de todo contacto externo o sus subordinados no le trasladaban la información pertinente¹¹⁰ ya que supuestamente no era consciente del inminente conflicto si no cumplía con sus obligaciones.

4.2 Coherencia entre los supuestos considerados por el enfoque racional a la guerra y los motivos que desencadenaron la guerra por parte de las dos potencias.

En el apartado anterior se han comentado varios supuestos que podrían explicar porque se desencadenó finalmente la guerra en el año 2003. Sin embargo, estas consideraciones de acuerdo al enfoque racional a la guerra no son suficientes para explicar las causas de este conflicto que pueden no ser tan racionales como sostiene la teoría.

Primero, relacionado con el problema de compromiso mencionado anteriormente, cabe decir que fue una constante no solo durante la administración Bush sino también durante la administración Clinton, así como se desencadenaron situaciones de confrontación con otros regímenes corruptos similares al de Irak.

La teoría del enfoque racional a la guerra no podría explicar en este caso porque Irak se convirtió en el eje alrededor del cuál se sostenía la guerra contra el terror durante la administración Bush cuando otros miembros de ese “eje del mal” comportaban una mayor amenaza. Es evidente que las evaluaciones sobre las intenciones de Sadam son especialmente relevantes y, por ello, la incertidumbre sobre esas intenciones puede desencadenar también un problema de compromiso. De esta manera, como se ha comentado antes, no era la capacidad de Irak para la construcción de armas lo que de verdad importaba sino la intención que tendría Saddam en un futuro para cambiar los acuerdos a los que se habían llegado, una amenaza que fue interpretada por ambos regímenes de una manera muy distinta y que, por tanto, no puede ser explicada en términos racionalistas de manera estricta.

¹¹⁰ Ricks T. E., *Fiasco*, The Penguin Press, New York, 2006, p. 134.

El 11 de septiembre de 2001 marca un nuevo camino en la administración Bush dirigido a evitar cualquier tipo de ataque contra el país. Dada la peligrosidad y proliferación de las ADM, el potencial ataque contra el país provocado por este tipo de tecnología tendría unos costes muy elevados. El vicepresidente Cheney, desarrolló la doctrina del “uno por ciento”¹¹¹ la cual estimaba que aunque la probabilidad de que Sadam pusiera en manos de terroristas un arma nuclear fuera solamente de un uno por ciento, las consecuencias serían tan catastróficas que habría que tratarlo como una probabilidad mucho más elevada. Además, si los equipos de inteligencia no habían detectado la probabilidad de ataque del 11-S, se podría perpetrar un nuevo ataque sin tener sospecha de ello.

La administración Clinton tenía otra perspectiva de la amenaza que podía suponer un país como Irak. Su perspectiva se basaba en el pensamiento de que Sadam era un oportunista agresivo que se aprovecharía de cualquier debilidad de la política de Estados Unidos o de la comunidad internacional, pero, al mismo tiempo, podía ser controlado contrarrestando sus movimientos¹¹². Por el lado de la administración Bush, desde un primer momento tanto el presidente como sus consejeros tenían una fe inquebrantable de que el régimen de Sadam era malvado y que no se podía confiar en él¹¹³.

Este contraste entre ambas administraciones enfatiza la importancia de tener en cuenta la existencia de pensamientos previos que no tienen explicación desde el enfoque racional a la guerra. La administración Bush no solo vio a Sadam como un peligro, sino que lo percibió como el único peligro a pesar de la amenaza de otros líderes autócratas. Sadam había ignorado una y otra vez más de 60 resoluciones impuestas desde la invasión a Kuwait, había matado a miles de sus ciudadanos y atacado a países vecinos con ADM. Aunque la teoría explica la importancia de los problemas de compromiso, esto no puede explicar por qué Irak fue contemplado como una mayor amenaza en el año 2003 que en el año 1998 así como su mayor peligrosidad en contraste con otros regímenes. La guerra de Irak pone el énfasis en la procedencia de esas opiniones a priori, cómo evolucionan y porque afectan a ciertos grupos. Aunque estos

¹¹¹ Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War, “cit.”, p. 26.

¹¹² *Ibid*, p. 33.

¹¹³ The three trillion dollar war: the true cost of the Iraq conflict, “cit.”, p. 15.

pensamientos pueden ser consecuencia de experiencias pasadas pueden ser también resultado de atributos cognitivos que son difíciles de encajar en la teoría del enfoque racional a la guerra.

En resumen, dada la diferencia de pensamientos entre Clinton y Bush y las diferentes políticas empleadas para gestionar la amenaza de Sadam, las creencias previas de la administración Bush fueron un claro determinante de la invasión de Irak.

Segundo, otro motivo por el que la teoría del enfoque racional a la guerra es insuficiente reside en el hecho que Sadam no desmintiera su capacidad o intención de desarrollar ADM. De acuerdo a la teoría y dado que la guerra es costosa, Irak tendría que haber manifestado su oposición al desarrollo de ADM de manera que evitara un potencial enfrentamiento entre ambas potencias¹¹⁴. Se suponía que Irak había desmantelado su programa de ADM en la década del los 90 por lo que la pregunta sería qué era lo que le prevenía para realmente demostrar que no tenía capacidad ni voluntad de desarrollo de ADM.

Durante los años posteriores al conflicto, los inspectores, como se ha explicado con anterioridad, encontraron evidencias de que la potencia podría seguir con el programa nuclear. El problema subyacente era que Sadam se había embarcado en un juego estratégico formado por n-jugadores dónde se encontraba, por un lado, Estado Unidos y, por otro, sus opositores internos y otros estados¹¹⁵. El régimen no se podía permitir cumplir estrictamente con las resoluciones de desarme de las NNUU sin revelar la debilidad militar a sus opositores internos y a otros países vecinos. La realidad era que Sadam parecía más preocupado por la competencia interna de su país e Irán que de Estados Unidos y las resoluciones de NNUU. Las diferencias religiosas dentro del país comportaban una potencial amenaza al régimen si sucediese una rebelión por ejemplo por parte de la comunidad chiita o la comunidad kurda. Asimismo, Irán había sido un enemigo histórico de Irak contra el que había estado en guerra durante ocho años.

Por lo tanto, dado que Irak no mostraba una actitud de compromiso con el desarme hacia las NNUU, Estados Unidos contempló tal comportamiento durante varios

¹¹⁴ Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War, "cit.", p. 28

¹¹⁵ Bargaining Theory and Rationalist Explanations for the Iraq War, "cit.", p. 175.

años llegando a la conclusión de que solo podía significar la posesión de ADM¹¹⁶. La administración Bush no consideró que podría ser el miedo de Sadam a una repercusión interna o de sus enemigos vecinos una causa por la que no abría abiertamente el país a las inspecciones. En general, es necesario que la teoría del enfoque a la guerra considere que las dificultades que podía experimentar Irak descansaban en un contexto de varios jugadores que le impedían llegar a un acuerdo beneficioso para todas las partes. Asimismo, al desconocer Estados Unidos la existencia de otras partes que entraban en este esquema y la manera poco eficiente en que Irak gestionó los acuerdos, todo ello desembocó en consecuencias desafortunadas.

Tercero, en el caso de las asimetrías de información comentadas en el apartado anterior, es importante tener en cuenta que éstas son de especial relevancia por dos razones contempladas por la teoría racionalista pero que no encajan por completo en este caso, lo que muestra una vez más los límites de este enfoque.

Por un lado, Sadam estimó que Estados Unidos no iba en serio con sus afirmaciones sobre invadir Irak y, por otro lado, la administración Bush no contempló los verdaderos costes de la guerra, estimando un coste asequible para el país que posteriormente no resultó cierto. Estas dos razones previnieron a las naciones de llegar a un acuerdo que impidiera la guerra, hecho que está en consonancia con la teoría racionalista la cual asume que la información privada tiene un papel importante en el proceso de negociación¹¹⁷.

La teoría defiende que cada una de las partes implicadas en el proceso tiene incentivos para adquirir información de la otra, así como existen motivos para tergiversar dicha información por parte de los estados¹¹⁸. Sin embargo, lo que ocurre en este caso y, por tanto, debilita el enfoque racionalista, es el hecho de que ambos estados se sumergieron en una visión de auto-engaño estimando los escenarios más positivos posibles y convenciéndose de que la guerra se desarrollaría de la manera más oportuna para cada actor en cuestión. El problema radica en que las políticas de auto-engaño no son racionales y ambos países se embarcaron de lleno en ellas en lugar de aceptar la realidad de una manera más objetiva. Contra todo pronóstico, en relación con la teoría

¹¹⁶ Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II, "cit.", p. 178.

¹¹⁷ Exploring the Bargaining Model of War, "cit.", p. 30.

¹¹⁸ Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War, "cit.", p. 32.

en cuestión, estas políticas alejadas de la realidad presentan un punto de mejora en este enfoque y abre la puerta a una teoría de causas de guerra más comportamental.

CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS

El análisis expuesto anteriormente muestra que el enfoque racional a la guerra no explica por completo las razones que llevaron al conflicto el 20 de marzo de 2003. Si bien esta teoría es útil para subrayar las interacciones estratégicas que llevaron a la guerra, el conflicto revela que hay factores que no están incluidos para explicar de manera fidedigna estas interacciones. Incorporar los factores en la teoría pueden arrojar luz para investigar maneras de evitar los errores en las negociaciones que llevaron a la guerra.

Primero, como se ha visto para el caso de la guerra de Irak, se necesitan incorporar los costes de la posguerra al país que se ha impuesto ganador y, por tanto, prevenir el incremento de los costes de éste. En este caso fue Estados Unidos el país que al hacerse con el control de Irak le supuso asumir unos costes elevados tal y como se ha explicado anteriormente. Por lo tanto, se debe poner énfasis en la consideración de elementos alejados de la racionalidad para poder entender este conflicto del 2003.

Segundo, la teoría racional a la guerra envuelve en el conflicto a dos jugadores, sin embargo, se ha visto que la guerra de Irak no solo tiene en cuenta a los dos grandes jugadores (Estados Unidos e Irak) sino que los oponentes internos del régimen de Sadam ejercían una fuerte influencia.

Tercero, la teoría racional enfatiza la presencia de los intereses privados de las dos potencias. El problema es que no se le da la relevancia necesaria como para convertirse en uno de los motivos que hacen que los países tiendan en mayor o menor medida al conflicto.

Por último, el gran reto de la teoría racional a la guerra surge con la consideración de los sesgos cognitivos y de toma de decisiones que fueron tan evidentes en la Administración Bush y el régimen de Irak. Ninguna de las dos naciones tuvo interés en saber más de la otra parte o de ellos mismos ya que hacerlo podría poner en peligro sus (*prior beliefs*) o ralentizaría el camino a la guerra. Estos sesgos motivacionales son inconsistentes con la racionalidad y por tanto sugieren una teoría conductual de guerra.

Este análisis demuestra que se necesita un enfoque que pueda explicar de una manera más fiel los acontecimientos que originaron el conflicto desde una consideración del comportamiento de los actores involucrados. Al igual que el enfoque de la economía comportamental ha surgido para poner en valor el comportamiento poco predecible de compradores y vendedores, un enfoque similar puede ser útil en los estudios de guerra. La idea principal de este tipo de enfoque es que las decisiones intuitivas son típicamente más “baratas” y rápidas (en términos de esfuerzo cognitivo) y, por tanto, preferidas por los humanos sobre maneras más complejas de razonamiento, incluida la racionalidad. No existe conflicto entre la teoría actual y la propuesta ya que la teoría conductual estudia cómo los factores que sostiene la teoría racional pueden ser distorsionados de manera que aumente o disminuya la probabilidad de guerra. Una unión de ambas teorías promete ser mucho más efectiva y poderosa que cada una por separado debido a la naturaleza interactiva de la guerra.

Asimismo, la teoría comportamental promete ofrecer avances significantes en cuanto a la literatura actual de psicología y de relaciones internacionales. Se mantendrían los elementos centrales de la teoría racional que apuntan a que las guerras son fundamentalmente estratégicas, pero añadiendo que el conflicto depende de las interacciones de dos o más actores y que las negociaciones pueden fallar permitiendo la guerra. Los nuevos factores que se añaden podrían ofrecer explicaciones sobre las predisposiciones que tienen los actores a la guerra y si éstas aumentan las posibilidades de conflicto. Esta teoría podría servir también para demostrar si la revelación de información sobre las capacidades e intenciones de los actores implicados puede evitar el conflicto tal y como asume el enfoque racional o podría por otro lado potenciarlo. La percepción de los líderes sobre el resto de actores puede permanecer sin cambios debido a que dichas revelaciones no influyan en sus *prior beliefs* o que generen otras opiniones que influyan en el desarrollo del conflicto.

En este trabajo se pretenden entender las causas que llevaron al conflicto entre Estados Unidos e Irak de manera que se aporta una perspectiva que puede servir para seguir estudiando los acontecimientos que sucedieron desde un enfoque en el que prime el comportamiento de los actores involucrados. Si bien este trabajo se centra en estudiar las causas más analizadas por distintos investigadores, podría ser útil investigar nuevas causas desde una perspectiva más conductual para poder entender este

conflicto de la mejor manera posible. Asimismo, no se ha podido cubrir la aplicación de un enfoque más conductual a dicho conflicto por lo que se puede seguir esta línea de investigación de posibles sesgos cognitivos que pueden sufrir los líderes a la hora de tomar decisiones.

BIBLIOGRAFÍA

1. LEGISLACIÓN:

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 660 (1990)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2932ª sesión, celebrada el 2 de agosto de 1990, 2 agosto 1990, S/RES/660 (1990), disponible en: [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/660\(1990\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/660(1990))
[Último acceso: 1 junio 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 678 (1990)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2963ª sesión, celebrada el 29 de noviembre de 1990, 29 noviembre 1990, S/RES/678 (1990), disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/39/PDF/NR057639.pdf?OpenElement>
[Último acceso: 28 mayo 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 687 (1991)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2981ª sesión, celebrada el 3 de abril de 1991, 3 abril 1991, S/RES/687 (1991), disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/687\(1991\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/687(1991)) [Último acceso: 1 junio 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 715 (1991)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3012ª sesión, celebrada el 11 de octubre de 1991, 11 octubre 1991, S/RES/715 (1991), disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/77/PDF/NR059777.pdf?OpenElement>
[Último acceso: 1 junio 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1373 (2001)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001, 28 septiembre 2001, S/RES/1373 (2001), disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6078.pdf> [Último acceso: 2 junio 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1441 (2002)*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4644ª sesión, celebrada el 8 de noviembre de 2002, 8 noviembre 2002, S/RES/1441 (2002), disponible en [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1441(2002)) [Último acceso: 2 junio 2021]

ONU: Consejo de Seguridad, *Una actualización de la inspección, de 27 de enero de 2003*. Disponible en: <https://www.un.org/Depts/unmovic/Bx27.htm> [Último acceso: 2 junio 2021]

The National Security Strategy of the United States of America, Washington, 2002.

The National Security Strategy of the United States of America, *Actualización marzo 2006*, Washington, 2006. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006> [Último acceso: 2 junio 2021]

2. LIBROS:

Bardají, R., “Guerra en Irak (III): Las opciones de Saddam” en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 189-200.

Bardají, R., “Irak, Naciones Unidas y el uso de la fuerza”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 137-146.

Blainey, G., *The Causes of War*, Free Press, Nueva York, 1988, pp. 292-294.

Bilmes J. L. y Stiglitz E. J., *The three trillion dollar war: the true cost of the Iraq conflict*, Norton & Company, New York, 2008, p. 11-14.

Coma, M., “Irak bajo el régimen de inspecciones”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 125-136.

De Villepin, D., “Reanudar el diálogo transatlántico” en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, p. 23.

García Encina, C., y Sorroza Blanco, A., “La República del miedo”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 7-18.

García Encina, C., y Sorroza Blanco, A., “Naciones Unidas: las obligaciones de Irak”, en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 97-114.

González Manrique, L.E., “Guerras, mentiras y armas de destrucción masiva” en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, pp. 125-135.

Gutiérrez, C., y Silvela, E., *Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak I*, Ministerio de Defensa, Escuela del Ejército e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Madrid, 2006, pp. 1-122.

Gutiérrez, C. y González, A., *Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Irak II*, Ministerio de Defensa, Escuela del Ejército e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Madrid, 2006, pp. 1-148.

Pfaff, W., “El 11-S y el orden mundial”, en Colomer P. (ed.), García J. (ed.) y Moltó A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política Exterior, Madrid, 2018, pp. 57-66.

Pfaff, W., "Los límites del poder americano", en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, pp. 61-74.

Ricks T. E., *Fiasco*, The Penguin Press, New York, 2006, pp. 134-139.

Sandell R., "Desplazamientos forzados de la población iraquí", en Bardají R. (ed.), *Irak: Reflexiones sobre una guerra*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003, pp. 45-54.

Waltz, K., *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Nueva York, 1959, pp. 259-263.

Zaldívar, C. A., "Invasión de Irak, escenarios negros" en Colomer, P. (ed.), García, J. (ed.) y Moltó, A. (ed.), *Irak, 15 años*, Política exterior, Madrid, 2018, pp. 41-60.

3. ARTÍCULOS DE REVISTA ACADÉMICA:

Bueno de Mesquita, B., "The war trap", *American Political Science Association*, vol. 76, n. 3, 1981, pp. 738-739.

Fearon, J.D., "Rationalist explanations for war", *International Organization*, vol. 49, n. 3, 1995, pp. 379-414.

Jervis, R., "Cooperation under the security dilemma", *World Politics*, vol. 30, n. 2, 1978, pp. 167-214.

Lake. D. A., "Two cheers for Bargaining Theory. Assessing Rationalist Explanations of the Iraq War", *International Security*, vol. 35, n. 3, 2010, pp. 1-46

Looney, R., "Economic Consequences of Conflict: The Rise of Iraq's Informal Economy", *Journal of Economic Issues*, vol. 40, n. 4, 2006, p. 997.

McKoy M. K., "Bargaining Theory and Rationalist Explanations for the Iraq War", *International Security*, vol. 36, n. 3, 2011, pp. 172-178.

Palacio de Oteiza, V., “¿Quién hace la política exterior de estados unidos?. Actores y procesos en la Administración de George W. Bush”, *Real Instituto Elcano*, n. 6, 2003, pp. 1-31.

Reiter, D., “Exploring the Bargaining Model of War”, *Perspectives on Politics*, vol. 1, n. 1, 2003, pp. 27-43.

Sorroza, A. y García, C., “Naciones Unidas en Irak: su papel en la reconstrucción”, *Real Instituto Elcano*, n. 18, 2003, pp. 1-8 (disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+118-2003; última consulta en 7/02/2021)

Wittman D., “How a War Ends. A rational model approach”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 23, n. 4, 1979, pp. 1-21.

4. RECURSOS DE INTERNET

BRIE: Barómetro del Real Instituto Elcano, “Una oposición matizada al ataque a Irak”, Madrid, 2002, p. 46 (disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/ef17970047e9603d9c0fdc076e8e26e4/1BRIE_Informe_nov2002.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ef17970047e9603d9c0fdc076e8e26e4; última consulta en 2/02/2021)

Datosmacro, “PIB de Irak”, *Expansión*, 2002 (disponible en <https://datosmacro.expansion.com/pib/irak?anio=2002>; última consulta en 4/02/2021)

George W. Bush en la campaña electoral de 2000. En: *The 2000 Campaign; 2nd Presidential Debate Between Government Bush and Vice President Gore* (12 de octubre de 2020)(disponible en <https://www.nytimes.com/2000/10/12/us/2000-campaign-2nd-presidential-debate-between-gov-bush-vice-president-gore.html>; última consulta en 4/02/2021)

Naciones Unidas, “Miembros de las Naciones Unidas”, *un.org* (disponible en <https://www.un.org/es/sections/member-states/about-un-membership/index.html>; última consulta 7/02/2021)

The observatory of Economic complexity (OEC), “Irak”, MIT Media Lab Macro Connections, 2018 (disponible en <https://www.oec.world/es/profile/country/irq/?scaleSelector1=eciScale1&tradeScaleSelector1=tradeScale0&yearProductSpaceSelector=exportYear8&yearSelector1=exportGrowthYear9&yearSelector2=importGrowthYear8>; última consulta 1/02/2021)