

## RESUMEN

Por JULIO ALBERT FERRERO

La Carta de las Naciones Unidas, prohíbe el uso de la fuerza en el artículo 2 con las excepciones previstas en los artículos 42, 51 y 107.

Esta Carta ha supuesto una detención o retraso al tratamiento de las señas del arbitraje o jurisdicción obligatoria de las controversias, pero también representa un avance sobre las medidas de ejecución directa para evitar todo cuanto puede suponer un peligro para la paz y la seguridad internacional; sin embargo el derecho de veto resta eficacia a estas previsiones. El abuso de este derecho por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad hace que en la práctica resulte ineficaz el procedimiento que acuse la violación del artículo 51 sobre la legítima defensa.

El artículo 1.1 de la Carta declara, entre los propósitos de las Naciones Unidas (NU), el de:

«Mantener la paz y la seguridad internacional y con tal fin, tomar medidas eficaces para prevenir y, eliminar las amenazas a la paz.»

El artículo 24 atribuye al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional, define los poderes que se le otorgan en los capítulos VI, arreglo pacífico de las controversias; VII, la acción en el caso de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión VIII, en los acuerdos regionales y XII en el Régimen Internacional de Administración Fiduciaria.

La Asamblea General, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), según el artículo 11, tiene responsabilidades en el mantenimiento de la

paz, ya que «podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional... y podrá también hacer recomendaciones a tales principios a los miembros, o al Consejo de Seguridad, o a éste y a aquéllos». De esta forma queda clara la intención de evitar cualquier actuación que pudiera entorpecer las gestiones del Consejo de Seguridad, controlado por las grandes potencias con el derecho de veto. Ante el abuso del empleo del veto, que obstaculizaba excesivamente las funciones del Consejo de Seguridad, apareció la resolución 377/50, la llamada «resolución Acheson», «Unidos por la paz», por la cual la Asamblea General podrá dirigir recomendaciones a los miembros e incluso propiciar el uso de la fuerza armada para restablecer o mantener la paz.

El principio de no intervención está recogido en:

- Artículo 2.4 de la Carta de la ONU.
- Resolución 2.625 de la Asamblea General (24 de octubre de 1970).
- Acta Final de la Conferencia de Helsinki (2 de agosto de 1975).
- Resolución 36/103 de la Asamblea General (9 de diciembre de 1991).
- Sentencia del 27 de junio de 1986 del Tribunal Internacional de Justicia de la Haya.

Este principio es regla del Derecho Internacional Consuetudinario, que puede ser considerada como regla imperativa, que impone obligaciones a todos los Estados. Sin embargo, la comunidad internacional admite la intervención en determinadas circunstancias, por lo que este principio no debe ser absoluto y excluyente de cualquier clase de intervención. Existen, por lo, tanto intervenciones lícitas e ilícitas.

Una de las formas lícitas de intervención es la legítima defensa sobre terceros, que sólo cabe frente a un ataque armado y que solo dure hasta que el Consejo Superior tomen las medidas que aseguren la paz y la seguridad internacional.

La resolución 377/50 «Unidos por la paz» dio lugar a la «diplomacia preventiva», mediante el establecimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz (*peace keeping*) a iniciativa de la Asamblea General, aunque posteriormente fueron también realizadas a requerimiento del Consejo de Seguridad. Se iniciaron en la crisis de Suez de 1956 y posteriormente en diversas ocasiones entre los años 1956 y 1989. Estas operaciones tienen por objeto la prevención, la limitación, la moderación o el cese de las hostilidades internas o entre Estados por la intervención de un tercero.

Las unidades militares que intervienen en estas operaciones, conocidas como *cascos azules*, constituyen fuerzas mediadoras entre contendientes, fuerzas de guarnición en las zonas de armisticio, de comprobación de cese del fuego, de control de los acuerdos, grupos de observadores militares, etc. Con ellas han surgido las llamadas Fuerzas de Emergencia, que están sujetas al *Reglamento Internacional de las Fuerzas de Emergencia* del 20 de septiembre de 1957, que sienta el principio de sumisión a los reglamentos nacionales y que se complementa con las resoluciones habilitantes y con los acuerdos de participación entre los miembros actantes y las NU.

En la práctica, se presentan problemas de aplicación a estas fuerzas de los Convenios de Ginebra sobre la Guerra, a pesar de que la Secretaría General de la ONU recomendara, en 1978, su aplicación. Aún cuando estas fuerzas estén bajo el mando del Comité de Estado Mayor de la ONU, las cuestiones disciplinarias están bajo el mando de las autoridades nacionales, lo que representa en ocasiones un problema importante.

No existe un Derecho Internacional Consuetudinario anterior a la Carta de las Naciones Unidas que legitime las intervenciones humanitarias y no se ha podido avanzar en el reconocimiento internacional del derecho de asistencia humanitaria a las víctimas de los conflictos; sin embargo, existe la necesidad de imponer acciones de socorro mediante el empleo de la fuerza. El derecho de las víctimas a ser socorridas va a convertir en deber la injerencia humanitaria, como un imperativo moral de la humanidad, que debe ejercerse incluso en contra de la voluntad del Estado soberano, en nombre de la dignidad humana.

La resolución 43/131 del 8 de diciembre de 1988 del Consejo de Seguridad concede el derecho a intervenir por razones humanitarias. La realidad práctica ha demostrado que en muchas ocasiones han existido intervenciones humanitarias, sin que la comunidad internacional ni la jurisprudencia se hayan pronunciado en contra, a pesar de que el Derecho Internacional Positivo no reconoce el derecho a la injerencia por razones humanitarias. La práctica actual del Consejo de Seguridad proporciona constantes ejemplos de la preocupación humanitaria de las NU, que han emprendido acciones de socorro con empleo de la fuerza.

El Consejo de Seguridad con fecha 5 de abril de 1991 admitió el derecho a intervenir, con ocasión de los rebeldes kurdos, cuando la violación de los derechos humanos en el interior de un Estado constituya una amenaza para la paz y seguridad internacional.

Ante la invasión de Corea del Sur por tropas de Corea del Norte, se produjo la intervención de Estados Unidos y 13 países más a propuesta del Consejo de Seguridad. La intervención fue por lo tanto lícita. Se logró restablecer la situación anterior al conflicto pero no se consiguió la reunificación de Corea y por lo tanto no se lograron eliminar las causas del conflicto.

En Vietnam, las desavenencias de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad impidieron el restablecimiento de la paz durante 30 años. El problema colonial quedó resuelto con la retirada de Francia y el problema político se resolvió con la victoria militar del Vietnam del Norte. Todos los participantes en esta sangrienta guerra violaron el Derecho Internacional con intervenciones ilícitas, si bien todos justificaron sus intervenciones: Vietnam del Norte por apoyo a una causa justa, China Comunista para proteger a vietnamitas del Norte de los ataques aéreos norteamericanos y los Estados Unidos para apoyar al Gobierno legítimo del Vietnam del Sur, que había solicitado su ayuda. La política de distensión de las superpotencias fue lo que permitió indirectamente la solución del conflicto. Los Acuerdos de Ginebra de 1954 y de París de 1973 no solucionaron el problema político interno del Vietnam ni fueron respetados por las partes implicadas.

Egipto, en 1956, nacionalizó unilateralmente el canal de Suez, ignorando los derechos de explotación que tenía la empresa anglo-francesa por 99 años. Una fuerza combinada de estas dos naciones desembarcó por aire y por mar. La Asamblea General, haciendo uso de la resolución 377/50 «Unidos por la paz», exigió la retirada de las tropas invasoras. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética apoyaron la decisión de la Asamblea, mostrando una actitud firme, ante la cual Francia y el Reino Unido cancelaron la operación. Estos dos países, junto con Israel, cometieron una agresión contra Egipto, con el agravante de que ya el Consejo de Seguridad había acordado tomar una serie de medidas para resolver el contencioso entre Egipto y la sociedad anglo-francesa.

La retirada de la fuerza anglo-francesa puede considerarse como el fin de la era colonial. El presidente egipcio Nasser fue el principal ganador, a pesar de la derrota militar sufrida. Consiguió la ayuda técnica y económica soviética para la construcción de la gran presa de Assuan.

Para la Unión Soviética las consecuencias de esta crisis fueron favorables, ya que propició el comienzo de su influencia en el mundo árabe, y favoreció las condiciones para la presencia de sus fuerzas navales en el Mediterráneo y distrajo la atención internacional sobre su intervención en Hungría.

En el Líbano se produjo en 1958, una insurrección preparada en Siria. El Gobierno del Líbano solicitó la ayuda de Estados Unidos, que la prestó desembarcando sin oposición fuerzas de Infantería de Marina con el objeto de imponer el orden para que se desarrollara con normalidad el proceso electoral. La solución de la crisis por vía diplomática se logró mediante una fórmula aceptable para todas las partes, menos para los insurrectos libaneses, que pretendían la integración del Líbano en una «Gran Nación Árabe» bajo el mando del carismático Nasser.

En Afganistán, la intervención soviética fue un fracaso, al igual que la intervención norteamericana en Vietnam. Los soviéticos no defendieron el ordenamiento económico marxista-leninista, sino que defendieron una hegemonía colonialista heredada de la Rusia zarista. Moscú no solicitó la intervención de las tropas del Pacto de Varsovia por tratarse de una zona de su influencia, ya que desde su territorio pueden desestabilizarse los países islámicos del Asia Central Soviética.

Kuwait fue invadido por Irak el 2 de agosto de 1992, que con esta acción pretendía resolver sus problemas económicos y convertirse en el árbitro del mercado mundial del petróleo. El Consejo de Seguridad actuó con orden, coherencia y celeridad, gracias a no existir en este caso discrepancias entre las dos superpotencias, aplicando de una manera ponderada y sucesiva todas las medidas previstas en los artículos 41 y 42 de la Carta de las Naciones Unidas e instó a los Estados miembros a cumplir el artículo 43, que obliga a estos a poner «las Fuerzas Armadas, la ayuda e incluso el derecho de paso» a disposición del Consejo de Seguridad. Estados Unidos se adelantaron al Consejo de Seguridad, estableciendo previamente, y de una forma unilateral, el bloqueo naval a Irak, lo que supone una medida de dudosa licitud.

En los países centroamericanos, los conflictos afectan directa o indirectamente a los intereses estratégicos y económicos de Estados Unidos, que de acuerdo con el artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, que insta al arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de los acuerdos u organismos regionales, ha trasladado el problema a la Organización de Estados Americanos (OEA) en donde, además de no existir el derecho de veto, pueden Estados Unidos ejercer fuertes medidas de presión.

En 1954 la OEA calificó de:

«Amenaza a la supervivencia e independencia de los Estados americanos, la dominación o el control de las instituciones políticas de un Estado americano por el comunismo internacional.»

Posteriormente, una fuerza expedicionaria procedentes de Honduras y Nicaragua penetró en Guatemala. El Comité Interamericano de Paz efectuó una moción de censura contra Honduras y Nicaragua. Guatemala recurrió al Consejo de Seguridad, pero Estados Unidos impidió su actuación argumentando que éste no debía intervenir mientras no se agotase el mecanismo de la solución por parte de la OEA, que fue lo que finalmente ocurrió.

Posteriormente, Estados Unidos ayudaron al Gobierno de Guatemala frente a las guerrillas comunistas. El problema no se resolvió y únicamente los procesos de paz de Contadora condujeron a la pacificación del país.

En Cuba, la implantación de un régimen comunista dio lugar a la prolongada crisis con Estados Unidos, que aún sigue, que inicialmente dio lugar a un embargo comercial, seguido de un bloqueo naval y finalmente un nuevo embargo comercial. Aquí se repitió la acción norteamericana de recurrir a la OEA en lugar de a la ONU. La instalación en Cuba de 72 misiles balísticos soviéticos, a sólo 110 kilómetros de la costa de Florida, constituyó una amenaza para Estados Unidos, lo que produjo el citado bloqueo naval. La tesis de legítima defensa preventiva, aducida por Estados Unidos, tiene difícil aceptación por su carácter eminentemente subjetivo y, por su valoración siempre interesada, es sensible al abuso, pero priva al supuesto Estado «víctima» de la ventaja del primer golpe. Por el contrario, la legítima defensa, cuando el ataque se ha efectuado, presenta la estimable ventaja de la precisión objetiva. El instrumento jurídico que apoyó el bloqueo naval fue la autorización de la OEA. La URSS retiró los misiles.

En la década de los años noventa, se ha producido un agravamiento de la posición internacional cubana. En 1992 la OEA autorizó nuevas sanciones económicas. La ONU dio la razón a la OEA ya que, de acuerdo con el Derecho Internacional Consuetudinario, todo Estado goza de plena libertad para interrumpir sus relaciones económicas con otro Estado. Cuba no acepta la única fórmula de paz para Centroamérica proporcionada por la reunión de Contadora.

Las causas del enfrentamiento entre Nicaragua y Estados Unidos son análogas a las anteriores. Las acciones emprendidas por Estados Unidos fueron económicas, de ayuda a las fuerzas contrarrevolucionarias, disuasión militar y de hostilidad diplomática. La implicación norteamericana en el minado de los puertos nicaragüenses dio lugar a una sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya por la que se conminaba a Esta-

dos Unidos a cesar todas las acciones que agrediesen a la independencia política de Nicaragua.

Ante la situación de inestabilidad regional, se llevó a cabo la conferencia de la isla de Contadora, que elaboró un «Acta sobre la paz y la cooperación en Centroamérica», en la que se proponía la limitación de armamentos, de las maniobras militares internacionales, elecciones libres, respeto a los derechos humanos y acciones de reconciliación nacional.

Esta confrontación no fue resuelta por la intervención. Se desbloqueó gracias a los acuerdos políticos para la paz tomados por las naciones que formaron parte del Grupo de Contadora.

En El Salvador estalló la guerra civil en 1981 entre guerrilleros izquierdistas y el Gobierno. En 1985, Estados Unidos apoyó con medios logísticos y con instructores militares a las Fuerzas Armadas salvadoreñas. Tampoco la intervención resolvió el problema planteado, confirmándose la solución en el proceso de paz en el marco de la negociación política y general.

La intervención en fuerza de Estados Unidos en la isla de Granada tuvo su origen en la defensa preventiva norteamericana, al considerar la amenaza que suponía la instalación en la Isla de un régimen prosoviético que estaba dispuesto a proporcionar una base aérea a la URSS. La justificación oficial de Washington fue la de proteger a los ciudadanos norteamericanos que habían sido reclusos.

En Panamá se inició una guerra civil entre los partidarios del general Noriega, enemigo de la política norteamericana y al parecer relacionado con el tráfico de drogas, y los partidarios del Gobierno del presidente Endara, elegido por las urnas, quien se refugió en la zona del Canal. Las fuerzas de Estados Unidos invadieron Panamá provocando 2.000 muertos, repusieron al presidente Endara en el poder y apresaron al general Noriega para juzgarle por sus delitos en Estados Unidos. Los países iberoamericanos emitieron fuertes condenas por esta invasión, a pesar de que contó con el apoyo popular panameño.

La intervención norteamericana en Panamá presenta la singularidad de la realidad geoestratégica del Canal y de los intereses de Estados Unidos.

En el Chad, los conflictos tuvieron su origen por la rebelión de las minorías musulmanas, por las diferencias raciales importantes, y por los deseos expansionistas de Libia. Los sucesivos golpes de Estado dieron lugar a intervenciones extranjeras, a petición de las autoridades de hecho y de

derecho, no siempre justificadas. La intervención francesa estuvo amparada por el Acuerdo cuatripartito entre Francia, Chad, Camerún y la República Centroafricana. Las intervenciones de Libia, Egipto y Sudán dieron lugar a resoluciones condenatorias de las NU y al Acta de la Conferencia de Helsinki sobre Seguridad y Cooperación de Europa. La Unión de Estados Africanos intervino legalmente en el restablecimiento de las fronteras.

En Zimbaue, la declaración unilateral de independencia no fue aceptada por el Reino Unido, su antigua potencia colonizadora, iniciando un bloqueo económico. Posteriormente se produjeron movimientos guerrilleros desde Mozambique y Zambia. Las intervenciones extranjeras respaldaron tanto a los movimientos guerrilleros como al Gobierno defensor del *apartheid*.

Existió una injerencia política y diplomática por parte de Estados Unidos y del Reino Unido, cuando, haciendo uso del veto, dulcificaron los términos iniciales de condena de las NU. Existió también una injerencia de tipo logístico por parte de la Unión Soviética y de la China.

Libia ha sido, y sigue siendo, un país perturbador en el Mediterráneo y en el norte de África. Ha liderado y financiado movimientos terroristas en el ámbito mundial. Mantuvo desde 1981 un contencioso al declarar unilateralmente las aguas del golfo de Sirte como mar territorial. Estados Unidos emprendió en 1981, 1986 y 1989 acciones militares de represalia y de defensa preventiva; como consecuencia, Libia no ha vuelto a reivindicar las citadas aguas. Las acciones norteamericanas fueron de dudosa legalidad, dado que las represalias en tiempo de paz están prohibidas por la resolución 2.625 de la Asamblea General.

El conflicto de Namibia, tanto en sus causas como en su desarrollo, es análogo al de Zimbaue. La República Surafricana, desoyendo la resolución de las NU y aplicando leyes racistas, se negaba a concederle la independencia. Sufrió intervenciones de movimientos guerrilleros desde los países vecinos y, a su vez, la República Surafricana intervino en fuerza en Angola. Por la resolución 435/78 del Consejo de Seguridad, las NU enviaron grupos de ayuda que resultaron ineficaces. Zambia y Angola se identificaban con Namibia por su condición de ex colonias y Suráfrica veía en la secesión la pérdida de materias primas estratégicas.

Las participaciones de Estados Unidos y del Reino Unido, mediante sus prerrogativas del derecho de veto en el Consejo de Seguridad, dilataron en el tiempo las medidas para la solución del conflicto.

Los conflictos en Somalia han sido de orden internacional y de orden interno. Somalia invadió temporalmente el territorio de Ogaden, perteneciente a Etiopía. Posteriormente estalló una guerra civil entre las tribus del Norte y las tribus del Sur. El Consejo de Seguridad promulgó varias resoluciones para tratar de poner fin a la guerra civil ante la proliferación de armas en poder de la población civil y ante sus condiciones de extrema pobreza y de sufrimiento.

La ONU pidió la colaboración de la Organización para la Unidad Africana, de la Liga de los Estados Árabes y de la Organización de la Conferencia Islámica. Somalia hizo llamamientos urgentes a la comunidad internacional. La resolución 751/92 de las NU decidió el envío de observadores para supervisar el cese del fuego. Estos apoyos se ampliaron con la participación de las fuerzas norteamericanas que posibilitaron la firma de la paz.

En Hungría, estalló en 1956, una revuelta popular como protesta ante una política económica que había convertido a los obreros en esclavos del Estado. Fuerzas militares soviéticas invadieron Hungría; parte del Ejército húngaro trató de oponerse pero fue aplastado. Se trataba según la Unión Soviética de «ayudar a los comunistas húngaros frente a los elementos contrarrevolucionarios al servicio de Occidente», cuando la realidad era muy distinta. En aquellas fechas se produjo (como se ha indicado anteriormente) el intento de invasión franco-británico del canal de Suez, a la que se opusieron Estados Unidos y la Unión Soviética. Esta circunstancia dejó las manos libres para intervenir ilícitamente en Hungría.

El Pacto de Varsovia condenó, en 1968, la política de Checoslovaquia, cuyas reformas políticas y económicas consideró desviacionistas porque afectaban al ordenamiento político común, fundado en la ideología marxista-leninista. Como consecuencia, tropas de la URSS, Alemania Oriental, Polonia, Hungría y Bulgaria invadieron Checoslovaquia y los dirigentes reformistas fueron apartados del poder.

Las intervenciones militares de la URSS y del Pacto de Varsovia encontraron su justificación en el concepto de soberanía limitada conocida como la doctrina Bréznnev.

La Comunidad de Estados Independientes (CEI) está formada por 12 repúblicas ligadas por pactos militares y económicos. En las 11 repúblicas de la CEI y en las tres repúblicas bálticas residen cerca de 30.000.000 de rusos que Moscú está decidido a proteger con las tropas que Rusia man-

tiene en todas las repúblicas de la antigua Unión Soviética, excepto en Lituania y Azerbaiyán. El Gobierno ruso pretende que las NU consideren a las tropas rusas que actúan en los países de la CEI, amenazados por conflictos tanto internos como externos, como fuerzas al servicio de la paz internacional. Sus actuales intervenciones son una consecuencia de su hegemonía dentro de la Comunidad.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, el mariscal Tito construyó la Yugoslavia republicana y federal sobre dos principios: el primero, que Serbia era un Estado como los otros y no el más importante de la Federación. El segundo, el que todos los Estados tenían el derecho de gobernarse y además a gobernar al conjunto. Creó dos Estados nuevos, Bosnia-Herzegovina y Macedonia. El proceso desintegrador de Yugoslavia, iniciado a la muerte de Tito, fue debido a la excesiva autonomía política y económica que se había concedido a las distintas repúblicas y provincias, la sobrecarga económica que supuso la existencia de ocho gobiernos, ocho parlamentos, ocho administraciones, y ocho presupuestos, además del presupuesto federal. La crisis económica reavivó la vieja enemistad entre los católicos croatas y los ortodoxos serbios, así como el desprecio de ambos pueblos a los musulmanes bosnios, descendientes de los croatas y de los serbios, convertidos al islam para no pagar impuestos al Imperio turco; a mayor abundamiento, la sensación de opresión de los albaneses de la provincia de Kosovo frente a los serbios de Belgrado, el egoísmo de los eslovenos que habían manejado siempre la economía de la Federación y la insatisfacción de los serbios, que se consideraban perjudicados ante la pérdida de su condición hegemónica, contribuyeron a incrementar los agravios.

Eslovenia y Croacia se declararon unilateralmente independientes el 25 de mayo de 1991. El Ejército Federal yugoslavo trató de evitar la secesión sin conseguirlo. En abril de 1992, Bosnia-Herzegovina se declaró independiente comenzando la guerra civil. Su independencia nació de un referéndum en el que el 35% de su población, formada por serbios bosnios, se negaron a participar, demostrando la inviabilidad de su independencia.

Este conflicto es muy complicado al tratarse de una lucha entre tres pueblos dentro de un mismo territorio, que se declaran independientes formando la República serbia de Bosnia, la República croata de Herzeg-Bosnia y la República de Bosnia-Herzegovina, de mayoría musulmana. Los serbios bosnios reciben ayuda de Serbia, los serbios croatas la reciben de Croacia, ambos a través de las fronteras colindantes; y los serbios musul-

manes no reciben ayuda directa alguna. La Unión Europea (UE) trató de mediar y fracasó, lo que venía a demostrar que la citada Unión carece todavía de una política exterior propia, corroborado por el reconocimiento unilateral por parte de Alemania de la independencia de Croacia y de Eslovenia. Posteriormente, los restantes países de la UE, entre ellos España, reconocieron la independencia de ambas naciones. La intervención de las NU se hizo más patente cuando las hostilidades se trasladaron a Bosnia-Herzegovina. El 30 de mayo de 1992 el Consejo de Seguridad impuso sanciones económicas a Serbia y Montenegro, que constituyen una Federación; en virtud de ellas, la OTAN, la UE y la Conferencia de Cooperación y Seguridad de Europa decretaron el bloqueo naval de la Federación yugoslava.

La intervención directa en Bosnia-Herzegovina está destinada a imponer la paz y evitar la agresión. La ONU trata de limitar la guerra civil y de impedir que el conflicto se extienda a otras zonas de la antigua Yugoslavia y al propio tiempo trata de prestar ayuda humanitaria a las poblaciones civiles; pero al igual que lo ocurrido con la UE, no ha podido imponer una solución política y global que restaure la paz en la región.

La ONU solicitó la intervención de la OTAN, en la que Estados Unidos desempeñó un papel rector, lo que provocó la reacción inmediata de Rusia que hasta entonces se había limitado a aprobar las resoluciones del Consejo de Seguridad. De este modo, se produjo la intervención directa en el conflicto de Estados Unidos y de Rusia. En el mes de marzo de 1994 se firmó en Washington un «Acuerdo de paz y colaboración entre Croacia y la República de Bosnia-Herzegovina» por el cuál se prevé la creación de una confederación croata musulmana que podría unirse a Croacia, si así lo desease. Los rusos, de acuerdo con los norteamericanos, actuaron de mediadores directos entre serbios y croatas. Con este Acuerdo, Estados Unidos y Rusia, que evidentemente son los dos países más capacitados para resolver el conflicto, avalan la reordenación del territorio yugoslavo en relación con las poblaciones que lo habitan.