



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

DIPLOMACIA PREVENTIVA COMO HERRAMIENTA PARA FOMENTAR LA
RESOLUCIÓN PACÍFICA DE CONFLICTOS INTERNACIONALES

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales

Profesor Guía
Alegría Donoso

Autor
Carolina Elizabeth Albán Paredes

Año
2014

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Alegría Donoso
Profesora Titular de Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales
C.I. 1704614294

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

Carolina Elizabeth Albán Paredes

C.I. 1719636514

AGRADECIMIENTOS

El constante apoyo de mi familia ha sido mi inspiración durante todo este proceso, su guía y cariño incondicional e inigualable. Agradezco a mis padres, Elizabeth y Jorge y a mi hermana Gaby por su amor y comprensión infinita. De igual forma, quiero agradecer a Alegría, mi tutora, quien con sus aportes valiosos contribuyó en la realización de mi trabajo.

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a mis padres, con quienes he aprendido lo más valioso de esta vida: el amor y la honestidad.

RESUMEN

La preservación de la paz y seguridad mundiales se han convertido en una de las mayores prioridades y desafíos que enfrentan en la actualidad todos los gobiernos alrededor del mundo. En la búsqueda de implementar herramientas más eficaces para generar una amplia gama de opciones a las partes que se encuentran inmiscuidas en un conflicto internacional y con el objetivo de evitar que estos mismos conflictos se propaguen con mayor facilidad y aumenten el riesgo de una posible guerra, se ha formulado la noción de Diplomacia Preventiva.

En este trabajo se explica detalladamente cuál es la importancia e incidencia de esta herramienta utilizada en especial por las Naciones Unidas y otros organismos internacionales para prevenir conflictos. En el primer capítulo se trata, específicamente, la evolución de los conflictos armados, sus principales causas y detonantes, su naturaleza y dinámica cambiante en el escenario actual.

El segundo capítulo que inicia con los antecedentes de la diplomacia preventiva, analiza con más profundidad los intentos para establecer una organización internacional confiable, inclusiva y dotada de los recursos necesarios para afrontar las amenazas a la seguridad y paz mundiales latentes en el escenario internacional. Además, hace énfasis en la relación estrechamente ligada con los instrumentos legales existentes para regular los conflictos armados.

El tercer capítulo se enfoca en las actividades principales emprendidas por las Naciones Unidas en el ámbito de la resolución de conflictos: el establecimiento de la paz (peacemaking), el mantenimiento de la paz (peacekeeping) y la consolidación de la paz (peacebuilding) en las sociedades que han sido víctimas de las guerras.

En el cuarto capítulo se describe las funciones de los órganos asesores de las Naciones Unidas mientras que en el quinto capítulo se estudia el caso de Etiopía y Eritrea y el rol de las Naciones Unidas con otros organismos regionales para contener la violencia y buscar una solución pacífica.

Finalmente, en el capítulo seis se definen las conclusiones y recomendaciones para lograr mayores avances en la resolución de conflictos.

ABSTRACT

The preservation of global peace and security has become one of the major priorities and challenges currently facing all governments around the world. The notion of preventive diplomacy has been formulated in the pursuit of implementing more effective tools to generate a wider range of options to the parties in an international conflict and with the aim of avoiding these same conflicts to spread more easily and increase the risk of a possible war.

This work explains in detail what is the importance and impact of this tool particularly used by the United Nations and other international organizations to prevent conflicts. Chapter 1 is specifically related to the evolution of armed conflicts, their causes and triggers, nature and changing dynamics in the current scenario.

The second chapter begins with the background of preventive diplomacy; here we discussed the attempts to establish a reliable and inclusive organization provided with the necessary resources to face the threats of security and peace in the international arena. Also, it emphasizes the relationship closely linked with the existing legal instruments to regulate armed conflicts.

The third chapter emphasizes the main activities undertaken by the United Nations in the field of conflict resolution: the establishment of peace (peacemaking), the containment of violent conflicts (peacekeeping) and the consolidation of peace in societies that have been victims of wars (peacebuilding).

The fourth chapter describes the functions of the advisory bodies of the United Nations while in fifth chapter the case of Ethiopia and Eritrea and the role of the United Nations with other regional agencies to contain the violence and seek a peaceful solution are studied.

Finally, chapter six contains the conclusions and recommendations for further progress in resolving conflicts.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	2
1 Conflictos Armados	2
1.1 Fundamentos Teóricos.....	2
1.2 Causas del Conflicto	14
1.3 Dinámica del Conflicto.....	16
1.4 Factores estructurales y aceleradores de conflictos violentos	17
CAPÍTULO II	20
2 Diplomacia Preventiva	20
2.1 Antecedentes y Aspectos legales	20
2.1.1 Convenios de Ginebra	25
2.1.2 Conferencias de Paz de la Haya de 1899 y 1907.....	27
2.1.3 Sociedad de Naciones	28
2.1.4 Carta de las Naciones Unidas	31
2.2 Fundamentos teóricos	35
2.3 Qué es la Diplomacia preventiva.....	40
2.4 Tipos de Prevención.....	41
2.4.1 Prevención Sistémica	41
2.4.2 Prevención Estructural.....	41
2.4.3 Prevención Operacional	42
CAPÍTULO III	43
3 Las Naciones Unidas y la prevención de conflictos violentos....	43
3.1 Fundamentos teóricos.....	43
3.2 Diplomacia preventiva en las Naciones Unidas	50

3.3	Peacekeeping: Mantenimiento de la paz – operaciones de la paz.....	54
3.3.1	Primera Generación de establecimiento de operaciones de paz (1956-1988)	56
3.3.2	Segunda Generación de establecimiento de operaciones de paz (1988–1999)	58
3.3.3	Tercera Generación de establecimiento de operaciones de paz (2000–hasta la actualidad).....	61
3.4	Peacemaking: Establecimiento de la Paz	64
3.4.1	Negociación	68
3.4.2	Mediación y la intervención de terceras partes	70
3.4.3	Los Buenos Oficios del Secretario General de la ONU	71
3.5	Peacebuilding: Consolidación de la paz.....	72
	CAPÍTULO IV	75
4	Principales Órganos de las Naciones Unidas para la prevención de conflictos	75
4.1	Departamento de Asuntos Políticos	76
4.1.1	Funciones	78
4.1.2	Organizaciones Regionales	79
4.2	Comisión de Consolidación de la Paz.....	80
4.3	Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz.....	82
4.4	Fondo para la Consolidación de la Paz.....	83
	CAPÍTULO V	84
5	Caso de Estudio.....	84
5.1	Conflicto Etiopía Eritrea.....	84
5.1.1	Antecedentes - Etiopía	86
5.1.2	Antecedentes - Eritrea	89

5.2	Relaciones Etiopía Eritrea.....	91
5.3	Disputa territorial y sus causas	92
5.4	Papel de las potencias	96
5.4.1	Estados Unidos.....	97
5.5	Incidencia de los actores.....	98
5.5.1	Gobierno de Meles Zenawi (Etiopía)	98
5.5.2	Gobierno de Isais Afewerki (Eritrea)	99
5.5.3	Organización para la Unión Africana (OUA)	99
5.5.4	Organización de las Naciones Unidas (ONU).....	99
5.5.5	Unión Europea (UE)	99
5.6	Resultados	100
5.7	Situación Actual	100
5.8	Incidencia de las herramientas de la Diplomacia Preventiva	101
5.8.1	Primera Fase	102
5.8.2	Segunda Fase	105
5.8.3	Tercera Fase	108
	CAPÍTULO VI.....	110
6	Conclusiones y Recomendaciones	110
6.1	Conclusiones.....	110
6.2	Recomendaciones.....	113
	REFERENCIAS.....	114
	ANEXOS.....	119

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. La economía de las nuevas guerras a partir de las nuevas guerras : la violencia organizada en la era global.	8
Figura 2. El triángulo del conflicto a partir de la paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización.	11
Figura 3. Proceso de cambio de los conflictos armados a partir del nuevo rostro de la guerra.	18
Figura 4. El modelo Hourglass: contención del conflicto, solución del conflicto y transformación del conflicto a partir de contemporary conflict resolution: prevención, manejo y transformación de conflictos mortales.	37

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. La evolución de las viejas guerras a partir de las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global	10
Tabla 2. Tipología de acciones hacia los conflictos a partir de la prevención de conflictos violentos: una estrategia de diplomacia preventiva.	39
Tabla 3. Éxito y fracaso en la prevención de conflictos a partir de contemporary conflict resolution: prevención , manejo y transformación de conflictos mortales.....	48
Tabla 4. Funciones de las operaciones de paz multidimensionales a partir de hawks and doves: peacekeeping and conflict resolution	61
Tabla 5. Fuentes del conflicto contemporáneo a partir de contemporary conflict resolution: prevención, manejo y transformación de conflictos mortales.....	67

INTRODUCCIÓN

En un mundo en constante cambio, cada vez más interdependiente, la preservación de la seguridad y la paz se ha convertido en uno de los mayores desafíos para los gobiernos y los organismos internacionales cuando se trata de responder a crisis intraestatales y conflictos interestatales, debido a que enfrentan obstáculos de distinta índole que limitan significativamente su actuación en el escenario internacional.

Sin embargo, estas mismas limitaciones han sido el impulso para formular e implementar mayores mecanismos que permitan prevenir conflictos alrededor del mundo. Es así, que a partir de 1948, se formula la noción de “Diplomacia Preventiva” en la búsqueda del desarrollo de una diplomacia más proactiva y comprometida con las sociedades más vulnerables y propensas a la guerra.

Al ser la violencia una elección humana, un camino que puede evitarse y no un factor inherente al conflicto en sí, la voluntad política de las partes y el compromiso latente de gobiernos nacionales, organizaciones internacionales y entidades no gubernamentales es clave para incentivar el diálogo y crear posturas conciliadores a favor de una salida pacífica.

Este mecanismo es una opción política siempre disponible, un proceso que no busca sólo anticipar el estallido de un conflicto sino crear una conciencia temprana y una visión más analítica de los costos irremediables y peligros inminentes resultantes de un conflicto armado.

No obstante, ciertas falencias en cuanto a su operatividad han sido evidenciadas a lo largo de estos años. La falta de resultados concretos en un entorno conflictivo lleno de incertidumbres, hace que esta tarea sea un trabajo progresivo y en constante evaluación para fortalecer la capacidad de este organismo en el ámbito de la resolución de conflictos.

Capítulo 1

1 Conflictos Armados

1.1 Fundamentos Teóricos

A lo largo de estos años, la resolución de conflictos, en especial, el estudio de su propia naturaleza, se ha convertido en uno de los elementos claves y esenciales para formular una nueva gama de estrategias y métodos que permitan que las disputas intraestatales e interestatales no deriven en conflictos armados.

En un campo de estudio muy dinámico y controversial, los esfuerzos realizados por varios académicos, organizaciones internacionales, no gubernamentales y los propios Estados parecerían ser insuficientes al momento de actuar y responder ante situaciones de tensión y posible escalamiento de violencia. No obstante, es sumamente importante reconocer la complejidad de los conflictos en la actualidad que se han transformado en situaciones violentas y que involucran una serie de factores políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, entre otros.

Un conflicto es catalogado como “una serie de incompatibilidades de conductas, cogniciones, incluyendo objetivos, que afectan a los individuos o grupos que pueden o no conducir a una manifestación agresiva resultante de esta incompatibilidad social” (Marshall & Bottomore, 1998, p. 18). En otras palabras, la violencia no está vinculada directamente a un conflicto sino que ésta es el resultado de cómo las partes se organizan en torno al mismo, sus intereses vitales y sus percepciones. Como Ramsbotham, Woodhouse y Miall (2011, p. 7) mencionan “la violencia es considerada como una consecuencia evitable de la elección humana”.

De igual forma, Hoffman (1991, p. 406) manifiesta que “el conflicto, la sustancia de la vida social, no necesita ser tan violento y destructivo como lo es con frecuencia cuando estalla en una estructura de anarquía, donde actores autónomos son capaces de recurrir a la fuerza”. Sin embargo, los márgenes para tomar este tipo de decisión son cada vez más limitados en un mundo globalizado y en un escenario internacional que sufre constantes cambios. Así Habermas (2008, p. 29) explica que “los Estados nacionales se enfrentan de modo creciente a problemas técnicos de una magnitud tal que exigen la cooperación internacional con finalidades de coordinación y de persecución regional e incluso global de políticas concertadas”.

Además, Kaldor (2001, p. 19) comenta que:

“La capacidad de los Estados para usar la fuerza de modo unilateral contra otros Estados está muy debilitada. Ello se debe, en parte, a razones prácticas: el creciente poder destructivo de la tecnología militar y la mayor interconexión entre los Estados, sobre todo en el ámbito militar”.

Cabe recalcar que la evolución en las leyes internacionales al igual que otros instrumentos legales existentes como por ejemplo, el derecho de los conflictos armados han establecido, de cierta forma, un marco legal que busca proteger y garantizar los derechos de las personas que se encuentran inmersas en situaciones de guerra.

Estas modificaciones han configurado la naturaleza de los conflictos armados, las nociones de la violencia organizada y sus repercusiones tanto en el ámbito nacional y regional como internacional, cuyas consecuencias han reformulado el rol del Estado en el manejo de conflictos, en sus asuntos internos y en la misma interacción con otros actores que mantienen ciertas esferas de influencia en sus gobiernos. Como resultado, Beck (2004, p. 40) describe que “los Estados se involucran progresivamente en las redes de una sociedad

mundial cada vez más interdependiente cuya especificidad funcional avanza sin tomar en consideración las fronteras territoriales”.

Las guerras han sufrido profundas transformaciones a lo largo de la historia. Ellas incidieron en el desarrollo de las primeras civilizaciones hasta la misma creación del Estado moderno. Como indica Courmont (2010, p. 26) “los objetivos políticos de la guerra hacen su aparición al mismo tiempo que se plantea la cuestión de la estrategia y la reflexión sobre el desarrollo de las hostilidades”.

Es así que se establece un vínculo más estrecho entre la noción de guerra y de poder ejercido por un rey, un señor feudal u otro tipo de actores. Por ejemplo, Courmont (2010, p. 32) señala que “es la civilización romana la que introduce el principio del acto de guerra (*casus belli*) y las condiciones de la declaración de guerra, lo que otorga a ésta la categoría de opción política de los Estados”.

Asimismo, uno de los aspectos que limitaba la propagación de estas guerras era la falta de instrumentos técnicos y militares para enfrentar a sus oponentes. Javier Jordán (2005, p. 38) dice a este respecto que:

“Durante la mayor parte de la historia antigua y medieval las guerras fueron de dimensiones limitadas, a causa sobre todo de la precariedad de recursos de los contendientes. Sólo el imperio romano en su momento de mayor expansión fue capaz de tener de manera continuada bajo las armas a cientos de miles de hombres, pero sus campañas fueron siempre de ámbito regional y en ellas sólo concentraban como máximo a algunas decenas de miles de combatientes”.

Como resultado Kaldor (2001, p. 32) explica que “entre la caída del Imperio Romano y el final de la Edad Media, las guerras las llevaban a cabo diversos agentes –la Iglesia, señores feudales, tribus bárbaras, ciudades-Estado– cada uno con sus formaciones militares particulares”. Además, el final de la Edad Media con la Guerra de los Cien Años, supuso lo expuesto por Courmont

(2010, p. 42) “el fin de la caballería, perforó las fortalezas con la introducción de la artillería y enfrentó a ejércitos nacionales. La guerra volvía a ser un asunto de príncipes y no de unos cuantos señores aislados”.

No obstante, uno de los momentos más decisivos que convirtió a la guerra en un asunto de Estado fue la formación del Estado moderno en Europa entre los siglos XV y XVIII. La guerra tuvo una alta incidencia en su formación como manifiesta Charles Tilly (1992, p. 67) en su obra: “la guerra hizo a los Estados, y viceversa, a través de la guerra (...), los Estados fueron gradualmente monopolizando el uso de la violencia organizada, eliminando ejércitos privados y logrando establecer fuerzas profesionales a las órdenes del Estado”. Todo esto les permitió ejercer un mayor control en lo que respecta a su capacidad militar y a su población.

Como resultado, los Estados emprendieron ciertas reformas que les permitieron mantener a estas fuerzas armadas especializadas bajo su control. Es así que Mary Kaldor (2001, pp. 34-35) sugiere que:

“Para poder financiar los ejércitos permanentes, hubo que regularizar la administración, la fiscalidad y los préstamos. Durante todo el siglo XVIII el gasto militar supuso las tres cuartas partes de los presupuestos estatales en la mayoría de los países europeos. Hubo que emprender reformas administrativas para mejorar la capacidad de recaudar impuestos; hubo que limitar la corrupción –si no eliminarla-, con el fin de evitar las «fugas». Fue preciso crear oficinas de guerra y secretarías de guerra para organizar y mejorar la rentabilidad de las inversiones. Para ampliar los préstamos, fue necesario regularizar el sistema bancario y la acuñación de moneda, separar las finanzas del rey de las del Estado y, por último, crear bancos centrales (...) Se estableció una especie de contrato implícito por el que los reyes ofrecían protección a cambio de fondos”.

Las guerras que se libraron en esa época se distinguieron primordialmente de aquellas que se desarrollaron en la Edad Antigua debido a la importancia que fue adquiriendo el mantener tantas fuerzas especializadas y contingentes

armados por cuenta del Estado. Los enfrentamientos ya no eran tan decisivos en el campo de batalla, ni se buscaba una victoria por completo sin importar la cantidad de herramientas militares y acciones que debían emprenderse para ganar; más bien los Estados buscaban ser más prudentes y cautelosos al momento de enviar sus tropas y ejércitos. Se produce una *estatización de la guerra*, término utilizado por Foucault (2000, p. 53) puesto que el Estado es el único que posee el monopolio legítimo de la violencia y solo él puede declarar la guerra.

En un contexto completamente diferente al actual, las guerras tenían una connotación muy distinta, las milicias se convirtieron en uno de los mayores actores de la guerra, encargados de defender el honor y vigilar los límites de su territorio ante cualquier potencial amenaza a su seguridad. Un claro ejemplo es la definición de Maquiavelo (1995, pp. 32-33) al respecto, quien consideraba a la guerra como “el resultado del deseo humano de poder y auto preservación”. De igual forma, Hobbes (1980, pp. 77-78) declaraba que “las tres principales causas de una disputa eran la competencia para obtener beneficios, el miedo a la inseguridad y la defensa del honor”.

Uno de los principales autores sobre el estudio de la guerra fue Carl Von Clausewitz (2005, p. 17), quién describió a este fenómeno como “un acto de violencia destinado a obligar a nuestro enemigo a hacer nuestra voluntad”. Sus teorías del desgaste y de las maniobras al igual que su definición de guerra absoluta, detallaron de manera muy similar lo acontecido con las dos guerras mundiales. Como analiza Traverso (2006, p. 126) “la guerra total sobrepasa los límites de una guerra clásica para invadir el espacio de la sociedad civil, tradicionalmente excluida del terreno militar”.

No obstante, es a partir de 1990, un año después de la caída del Muro de Berlín, cuando una vasta tipología de conflictos comienza a ser identificada en el escenario mundial dejando a un lado a conflictos tradicionales como aquellos que se referían únicamente a disputas territoriales. Entre ellos figuran los

conflictos internos o intraestatales, étnicos, religiosos, raciales y medioambientales. Estas variables reflejaron, según Ramsbotham et al., (2011, p. 4) “la fragmentación y la ruptura de estructuras estatales, economías y sociedades enteras más que la simple lucha de rivalidad por conseguir centros de poder”.

A este respecto Kaldor (2001, p. 20) dice que:

“Estas nuevas guerras surgen en situaciones en las que los ingresos del Estado disminuyen por el declive de la economía y la expansión del delito, la corrupción y la ineficacia, la violencia está cada vez más privatizada, como consecuencia del creciente crimen organizado y la aparición de grupos paramilitares, mientras la legitimidad política va desapareciendo”.

Este nuevo tipo de economía en torno a las nuevas guerras se puede observar en el siguiente gráfico:

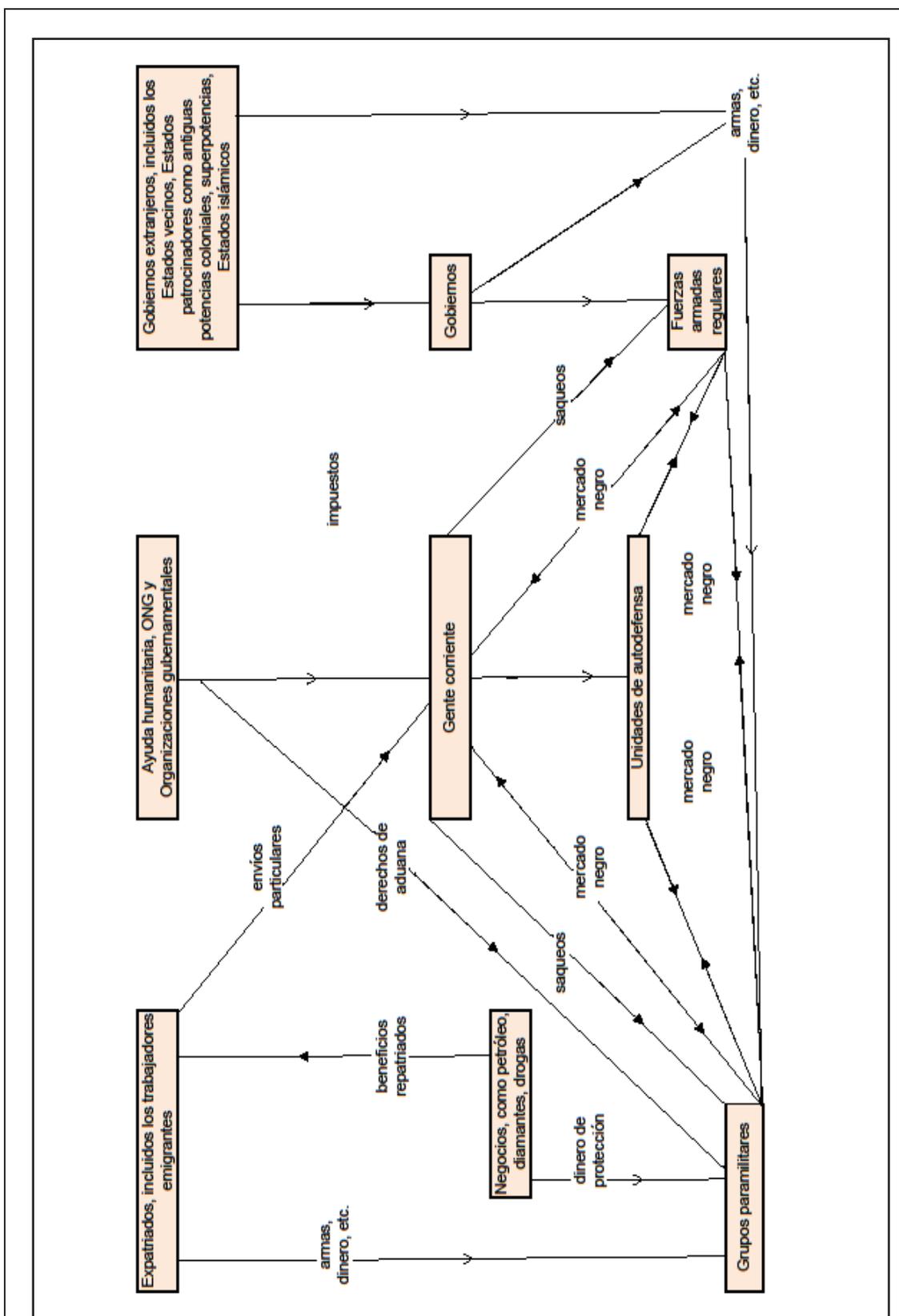


Figura 1. La economía de las nuevas guerras a partir de las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global. Tomado de Kaldor, 2001, p.136.

Los Estados enfrentan situaciones más complejas, en las cuales no existe una distinción clara entre los protagonistas de un conflicto armado y un contexto que sugiere un mayor compromiso para preservar la paz. Como Habermas (2008, pp. 27-28) precisa:

“Más allá de la asimetría del reparto de poder en un mundo unipolar, la situación actual ya no está determinada por la imagen de la guerra clásica entre Estados. La seguridad internacional está antes bien amenazada por los Estados criminales o por el terrorismo internacional, sobre todo por la descomposición de la autoridad estatal en la nefanda mezcolanza de luchas tribales, criminalidad internacional y guerra civil”.

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución de las guerras a través del tiempo.

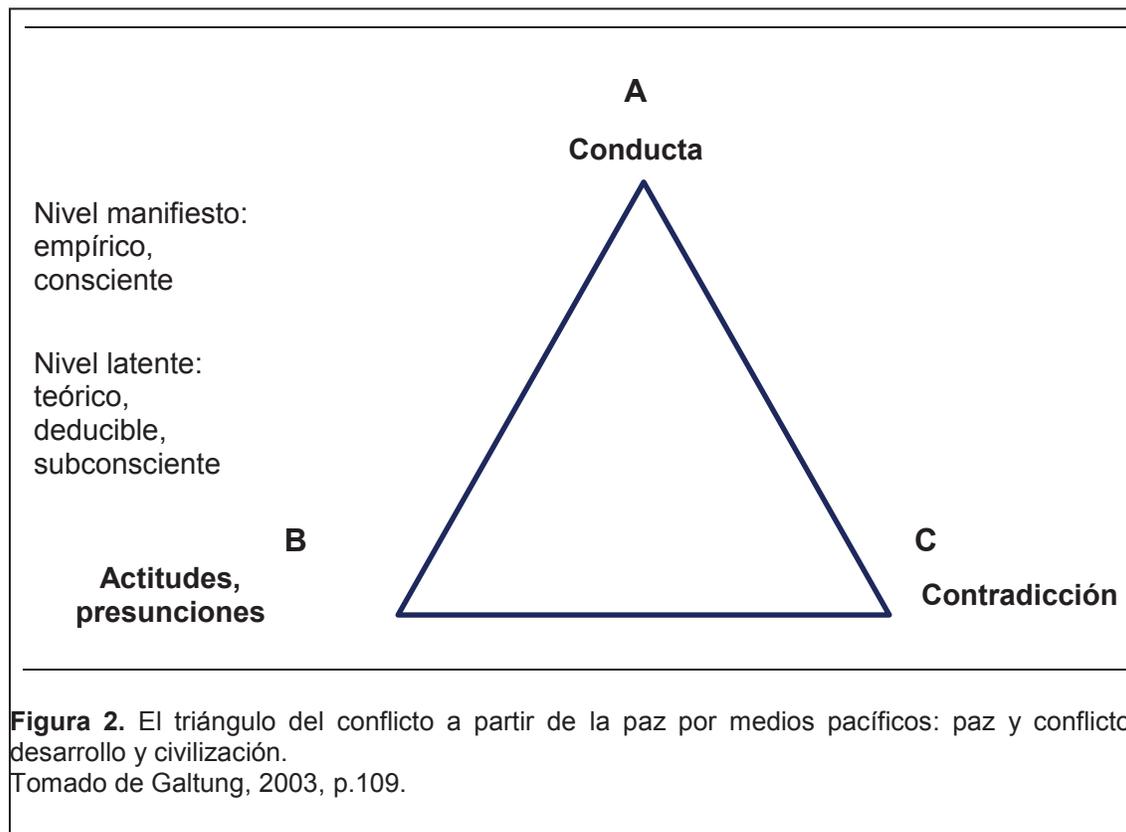
Tabla 1: La evolución de las viejas guerras a partir de las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global Tomado de Kaldor, 2001, p.30.

	Siglos XVII y XVIII	Siglo XIX	Principios del siglo XX	Finales del siglo XX
Tipo de gobierno	Estado absolutista	nación Estado	coaliciones de Estados; Estados multinacionales; imperios	política de bloques
Objetivos de la guerra	razones de Estado; conflicto dinástico; consolidación de fronteras	conflicto nacional	conflicto nacional e ideológico	conflicto ideológico
Tipo de ejército	mercenarios/ profesionales	profesionales/ servicio obligatorio	ejército de masas	élite científico-militar/ ejércitos profesionales
Técnica militar	uso de armas de fuego, maniobras defensivas, asedios	ferrocarril y telégrafo, movilización rápida	potencia de fuego a gran escala; tanques y aviones	armas nucleares
Economía de guerra	regularización de los impuestos y préstamos	expansión de la administración y la burocracia	economía de movilización	complejo militar-industrial

Fisas (2004, p. 14) sugiere que una de las características principales de los conflictos armados contemporáneos es que:

“Son violencias difusas como consecuencia de la fragmentación social y de la polarización en espacios en donde el mismo Estado está ausente o tiene poca capacidad reguladora sobre los conflictos cotidianos, o no es capaz de proteger a las minorías o al conjunto de la población, con lo que aparecen estructuras paralelas de autoridad, dominio y control político y social, además de estructuras económicas irregulares, donde la violencia ejercida por estos grupos tiene incluso una función reguladora en el marco de una cultura de la violencia sustentada por el machismo, el comportamiento mafioso etc.”.

Es así que Galtung (2003, pp. 11-15) define al conflicto como “un proceso dinámico en el cual la estructura, las actitudes y los comportamientos están cambiando constantemente y se influyen mutuamente”. Un proceso que puede llegar a intensificarse debido a la incompatibilidad de intereses entre las partes en conflicto, que genera actitudes hostiles y, hasta cierto punto, comportamientos conflictivos. Este reconocido académico ejemplifica su teoría por medio de un triángulo conformado por actitudes (A), comportamientos (B) y contradicción (C). A continuación se puede observar el siguiente cuadro:



Actitud: incluye las percepciones de las partes (erróneas o no). En los conflictos violentos, las partes tienden a desarrollar estereotipos degradantes de la otra parte, las actitudes usualmente están influenciadas por distintas emociones como el miedo, la ira, la amargura. La actitud incluye los siguientes elementos: emotivo (sentimiento), cognitivo (creencias), conativo (voluntad/esperanza).

Comportamiento: incluye cooperación o coerción. Los conflictos violentos se caracterizan por amenazas, coerción y ataques destructivos.

Contradicción: se refiere a la “incompatibilidad de metas” real o percibida entre las partes en conflicto.

El Departamento de investigación sobre paz y conflictos de la Universidad de Uppsala en Suecia (Department of Peace and Conflict Research, 2014) clasifica los conflictos según tres categorías:

“Menor, intermedio y guerra. Los conflictos menores son enfrentamientos continuados donde en total se producen más de 25 muertes y menos de 1000, como consecuencia directa de las hostilidades. En los intermedios mueren más de 25 personas al año y más de 1.000 en total, pero no anualmente. Por último, las guerras serían los conflictos que provocan más de 1.000 muertes en combates al año”.

Aunque existen instrumentos legales y un fuerte rechazo por parte de la opinión pública y de la misma sociedad internacional, los Estados no logran consolidar su plataforma legal, por eso buscan otras alternativas y métodos de resolución de controversias para evitar el uso de la fuerza, como instrumento primordial y como primera herramienta para resolver sus disputas con otros Estados. Como analiza Mangas (1990, p. 29):

“El Estado que inicia un conflicto armado debe afrontar la responsabilidad de su acto de agresión y la calificación de su acto por la comunidad Internacional, independientemente de que por circunstancias políticas no sea cualificada ni sancionada su conducta antijurídica por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”.

Si bien no se libran guerras abiertamente como en épocas pasadas, Luard (1988, p. 49) enuncia que “la proliferación de las agresiones indirectas, espionaje y acciones subversivas” se han convertido en algunas de las manifestaciones que han sustituido el clásico accionar de varios Estados

alrededor del mundo. Como resultado, existe una gran dificultad al momento de identificar a los actores que participan en el conflicto y que tienen un vínculo directo y un papel decisivo.

Además, Kaldor (2001, p. 45) insiste que el “emprender una guerra no es más que el principio; lo que importa, a la hora de sostenerla, es en qué medida los que participan en ella consideran que el objetivo del conflicto es legítimo”.

De esta forma, Fisas (2004, p. 24) explica que “existe un gran abanico de actores en los conflictos armados contemporáneos como son: guerrillas, paramilitares, narcotraficantes, milicias armadas, grupos integristas violentos, sicarios, bandas rivales, niños-soldado, mafias, terroristas” que han configurado por completo la dinámica de un conflicto armado y han cuestionado las medidas establecidas por la Diplomacia.

En relación a esto, Jordán (2005, p. 25) manifiesta que:

“Cada vez son más los protagonistas del conflicto que actúan fuera de las estructuras estatales (...) Al no depender directamente de estructuras estatales su comportamiento puede ser más brutal, ignorando la legalidad internacional y las reglas de enfrentamiento de los actores armados que luchan en nombre de sus respectivos gobiernos, aunque esto último tampoco sea siempre garantía de moderación” .

En este nuevo panorama, se redefinen las causas tradicionales de un conflicto armado. Se consideran nuevos factores estrechamente ligados a muchos de los conflictos en la actualidad que serán analizados a continuación.

1.2 Causas del Conflicto

Es notoria la evolución y la transformación de las causas principales que ocasionan el estallido de conflictos. Muchos académicos han sido los encargados de realizar diversos esquemas con el objetivo de clasificar las principales causas por las cuáles una situación de tensión puede convertirse repentinamente en un conflicto violento, y provocar un sinnúmero de consecuencias fatales sino se logran ejecutar ciertas estrategias de prevención.

Alberto Piris (1995, p. 21) expone una clasificación de las causas del conflicto basada en tres aspectos que son psicológicos, tradicionales y modernos. Él explica que es fundamental conocer cuál es la percepción y visión que tiene cada una de las partes del conflicto y de ellos mismos, puesto que el rol que desempeñan define cuál va a ser su postura. Ciertas incompatibilidades pueden generar actitudes hostiles al momento de tomar decisiones claves que provoquen una escalada de conflicto y una espiral de violencia.

Según este autor, las causas de tipo tradicional son históricas, territoriales, económicas y étnicas. La historia, un elemento inherente a los conflictos, ha sido utilizada muchas veces como justificativo de ciertas acciones emprendidas por parte de los Estados que han tratado de manejar a su conveniencia el conflicto en el cual se encuentran inmersos. Este elemento, es sin duda, el más común de todos los conflictos y aún más, permite entender y analizar las verdaderas raíces de aquellos de largos años de duración como de los más recientes.

Otra causa que históricamente ha sido una fuente latente de conflictos es el territorio. Como menciona Piris (1995, pp. 30-31):

“Durante la expansión imperialista del siglo XIX, la ocupación de territorios ajenos estaba motivada por diferentes razones entre ellas podemos mencionar accesos a puertos marítimos, creación de zonas de

seguridad, ampliación de mercados. Desde 1945, diversos Estados utilizaron la fuerza como medio para garantizar sus intereses territoriales, políticos y estratégicos. Por ejemplo, Francia y Reino Unido en el canal de Suez, la URSS en Checoslovaquia y Afganistán, los EEUU en Granada y Panamá etc.”

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, el proceso de descolonización tuvo un gran impacto en los países que lograron obtener su independencia de las grandes potencias colonialistas. A este respecto, Courmont (2010, p. 91) indica que “las guerras de descolonización son un perfecto ejemplo de luchas asimétricas en las que algunas potencias occidentales se enfrentan a grupos armados y decididos que combaten en nombre de la liberación nacional”.

Como consecuencia de lo anterior, tribus y diferentes comunidades étnicas entran en conflicto. La cultura, las tradiciones y los fuertes vínculos sociales que entre ellos mantienen, intensifican una lucha por redescubrir sus identidades y cohesionar su comunidad política. Este es uno más de los factores tradicionales que han configurado la estructura de los conflictos.

A pesar de que las causas que inciden en los conflictos armados contemporáneos son diferentes, mantienen un cierto grado de correlación con los elementos que se consideran tradicionales. Piri (1995, p. 35) aclara que el grado de complejidad de los conflictos actuales se evidencia en la “falta de democracia, la degradación ambiental, la pobreza, la miseria y el militarismo” este último que induce a que cada vez más los Estados sigan aumentando su capacidad militar y bélica, limitando el propio desarrollo de sus países.

Con relación a la falta de democracia, Smith (2000, p. 6) sostiene que “los sistemas políticos represivos también son propensos a generar guerras, sobre todo en períodos de transición” puesto que carecen de instituciones consolidadas que permitan el manejo y la gestión de conflictos. Es así que Piri (1995, p. 35) manifiesta que “en las sociedades en las que rigen las libertades

públicas, los derechos humanos y los derechos civiles, existen más posibilidades de que los conflictos se resuelvan sin el uso de la violencia”.

De igual forma la distribución inequitativa de la riqueza, la lucha por el acceso a recursos naturales y el rearme, son causas que están ligadas al posible estallido de un conflicto armado en la actualidad.

1.3 Dinámica del Conflicto

Fisas (2004, p. 17) expone que los conflictos “suelen ser muy cíclicos, al igual que los procesos de paz, por lo que a veces se producen momentos de entusiasmo prematuro, o una paz forzada o incompleta que degenera poco después en una nueva etapa conflictiva”. Es muy difícil saber y determinar cuándo empieza y cuándo termina un conflicto armado puesto que “suele confundirse el momento de la explosión (detonante) con su fase previa (raíces acumuladas del conflicto y procesos de escalamiento de las tensiones)” (Fisas, 2004, p. 17).

Además, un conflicto se transforma, se caracteriza por períodos de corta, mediana o larga intensidad que dificultan, algunas veces, la ejecución de estrategias preventivas. De igual forma, Smith (2000, p. 7) considera que “el conflicto armado puede desarrollarse rápidamente si muchas personas piensan no sólo que es un medio legítimo sino el único para garantizar sus necesidades básicas”. Lo que se convierte en un verdadero peligro y un grave riesgo que podría acelerar el estallido de un conflicto.

En relación a este proceso, Ramsbotham, et al., (2011, p. 11) afirman que:

“El proceso de escalamiento de un conflicto es complejo e impredecible. Nuevas partes en conflicto pueden surgir, las luchas internas por el poder pueden alterar las tácticas y los objetivos, y los conflictos secundarios y las espirales de violencia pueden complicar aún más la situación”.

De ahí la importancia de una estrategia preventiva que advierta los posibles detonantes, comportamientos y dinámicas que se produzcan si llegara a estallar un conflicto.

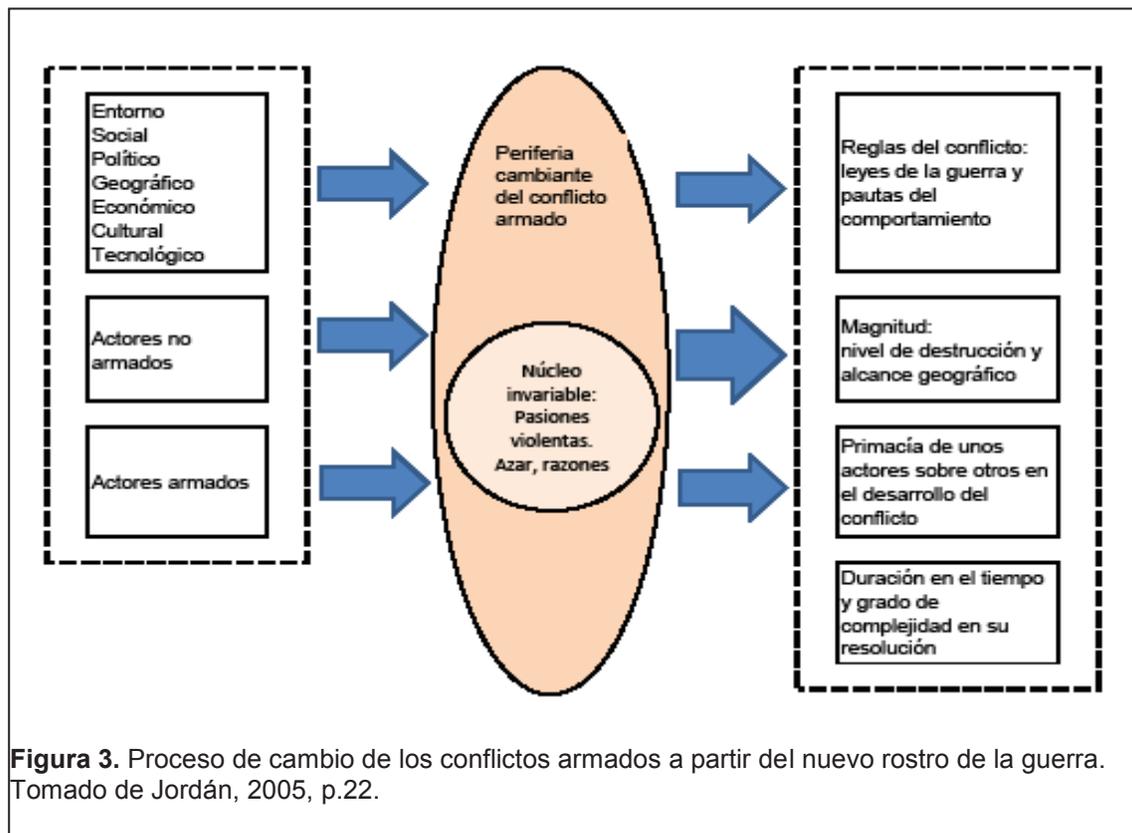
1.4 Factores estructurales y aceleradores de conflictos violentos

Las nuevas tecnologías de la información y sus repercusiones en un mundo cada vez más interconectado, imponen una nueva restructuración de la organización política, económica y social de los Estados, por una parte y, por otra, del modo de vida de las personas.

Conocer la manifestación concreta de un conflicto no es sencillo. Sin embargo existen ciertos factores que definen, de manera general, cuáles podrían ser sus detonantes. Por ejemplo, Javier Jordán (2005, p. 23) expone a este respecto que:

“En entornos escasamente evolucionados, el poder deriva de la supremacía armada. Pero cuanto mayor es el nivel de desarrollo, más importancia adquieren otros componentes del poder relacionados con la legitimidad, las percepciones y los valores, por encima de las capacidades armadas o la posesión de recursos materiales”.

Esto sugiere que los ámbitos político, económico y social pueden llegar a tener una mayor relevancia que la dimensión militar, lo cual se ha convertido en uno de los rasgos más distintivos de los conflictos actuales. En el siguiente gráfico se puede observar los elementos que influyen en la configuración de este tipo de conflictos.



Las pasiones son también consideradas como aceleradores de conflictos violentos. Estas pueden desatar un sinnúmero de sentimientos como el odio, la ira y la frustración que provocan, indudablemente, el estallido de la violencia con el objetivo de destruir al enemigo u a los miembros del bando opuesto.

Como menciona Smith (2000, p. 13):

“Los catalizadores son factores que afectan la intensidad y duración del conflicto. Pueden ser de tipo interno, tales como el equilibrio militar entre bandos antagónicos, o externos tales como la intervención de la ONU. Pueden incluir asuntos tácticos (por ejemplo, si los insurgentes evitan o no atacan zonas de civiles) o fenómenos naturales tales como las características del terreno, condiciones del clima etc. Pueden ser factores materiales, tales como la disponibilidad de armas o elementos menos concretos pero igualmente importantes como las opiniones culturales sobre cómo conducir una guerra”.

Existen factores de riesgo capaces de desencadenar conflictos violentos o exacerbar las situaciones de tensión y crisis de otros conflictos. Es indispensable tomar en cuenta las necesidades primordiales de las partes en conflicto al momento de negociar un acuerdo de paz y trabajar continuamente con ellas para vigilar su cumplimiento.

En conclusión a lo analizado en este capítulo, es necesario señalar a Mary Kaldor (2001, p. 45) quien expone que “la guerra es una actividad paradójica. Por un lado, es un acto de extrema coacción, que implica un orden social organizado, disciplina, jerarquía y obediencia. Por otro, necesita lealtad, devoción y fe por parte de cada individuo”.

Capítulo II

2 Diplomacia Preventiva

2.1 Antecedentes y Aspectos legales

Conforme han evolucionado los aspectos relativos a la guerra, también lo han hecho las leyes y los acuerdos internacionales para sancionar el uso de la fuerza entre los Estados, y proteger la vida y los derechos de todos aquellos que se encuentran en un conflicto armado. En la antigüedad pagana, las relaciones entre los Estados estaban sujetas principalmente por la aplicación del principio *Pacta sunt servanda*¹. Es así que Rigaux (2003, p. 92) detalla que “las formalidades que condicionan la decisión de entrar en guerra (deliberación colegiada, acción de un colegio sacerdotal, formulación de quejas al enemigo, declaración de guerra) son instituciones puramente romanas”.

Aunque, en un principio, no existía ningún instrumento legal que vinculara estrechamente a las partes en conflicto a cumplir con ciertas obligaciones en el caso de declarar la guerra, éste era un derecho del Estado soberano conocido como *ius ad bellum* que “constituía el núcleo del derecho internacional clásico, que era por su parte un reflejo del sistema europeo de Estados que existió entre 1648 y 1918” (Habermas, 2008, p. 11).

Este derecho conjuntamente con el *ius in bello*² y el *ius post bellum*³ forma parte de la teoría de la guerra justa, una de las principales doctrinas acerca de la guerra enunciadas a lo largo de la historia que ha sido objeto de varias críticas y cuyos preceptos están íntimamente ligados a elementos religiosos y morales como los expuestos por San Agustín y Santo Tomás de Aquino. A este respecto Traverso (2006, p. 120) menciona que:

¹La fuerza vinculante de los contratos valía también para los acuerdos entre autoridades independientes soberanas

² *ius in bello*: el derecho en la guerra

³ *ius post bellum*: fase terminal y acuerdos de paz

“Por una parte, una guerra justa sólo puede ser declarada por una autoridad legítima, debe tener una «causa justa», por ejemplo la defensa contra una agresión, sin ocultar intenciones contrarias al derecho natural, y debe finalmente ser necesaria: sólo se justifica después de que se hayan agotado todos los medios pacíficos para resolver un conflicto. Por otra parte, una guerra justa implica unas normas de conducta compartidas por los beligerantes. Éstos deben respetar los derechos de los prisioneros, en primer lugar, su derecho a la vida, y proteger a los civiles evitando transformarlos en blancos militares, como establece la Convención de Ginebra desde 1864”.

Una de las mayores controversias que suscita esta doctrina es el hecho de que la autoridad máxima de un Estado con sus consejeros más cercanos sean los únicos capaces y con la potestad de valorar la justicia de su causa para emprender una guerra en el caso de que se sientan ofendidos o consideren culpable de algún acto perjudicial a otro Estado. Esto implica un alto grado de subjetividad dado que el poder y la influencia de estos gobernantes no podían ser cuestionados en absoluto, por lo que las guerras se llevaban a cabo habitualmente.

Algunos de estos aspectos fueron los que limitaron considerablemente su campo de acción y debilitaron progresivamente la aplicación de los postulados de esta teoría en el escenario internacional. De esta forma, Rigaux (2003, p. 99) explica que:

“La doctrina escolástica de la guerra justa estaba basada sobre dos presupuestos que hoy la hacen frágil: por un lado, su elaboración en el seno de una sociedad relativamente homogénea, la de los principios del cristianismo, y, por otro, su referencia a la divinidad, explícita tanto en la idea de una guerra ordenada por Dios o por su vicario en la tierra, como en la idea del origen sagrado del poder de los soberanos a los que se debía obediencia”.

Además, el derecho internacional clásico no limitaba las cuestiones relativas al uso de la fuerza ni imponía sanción alguna a aquellos Estados agresores que

declaraban guerra a otros y utilizaban este recurso con frecuencia ante cualquier amenaza. De igual forma, su contenido era insuficiente para regular el tema de los asuntos humanitarios que se convertirían en una de las cuestiones prioritarias tomadas en cuenta por los Estados. A este respecto Habermas (2008, p. 13) sostiene que:

“(Este derecho) se limita a la igualdad de los Estados soberanos basada en el reconocimiento recíproco, sin tomar en consideración las diferencias de magnitud del número de habitantes, del territorio y del verdadero poder político y económico. El precio de esta igualación jurídica es la libre utilización del poder militar y la inseguridad provocada por una situación anárquica entre los Estados”.

Como resultado se evidencia la necesidad de implementar y realizar cierto tipo de reformas a aquellas normas que regían el escueto y reciente derecho internacional en ese tiempo, y establecían las relaciones entre los Estados con el objetivo de someter sus poderes individuales a una estructura jurídica más estricta que permita fomentar la paz y la seguridad internacionales y evitar, de cualquier manera posible, la destrucción de unos Estados contra otros. Uno de los factores que incidió en estas reformas también fue la revolución en los asuntos militares que implicó la creación de ciertas restricciones sobre el armamento.

Durante todo este proceso existieron momentos claves y decisivos que impulsaron a los Estados a contraer compromisos más estrictos en el ámbito de su seguridad para evitar confrontaciones sumamente costosas y errores fatales, como aquellos de las dos guerras mundiales que acabaron con la vida de decenas de personas y exacerbaron sentimientos nacionalistas extremadamente peligrosos. Cabe recalcar que estos acontecimientos desafiaron y alteraron las estructuras imperantes del sistema internacional y, a la vez, incidieron en la toma de decisiones por parte de las grandes potencias que veían la necesidad de configurar un nuevo orden mundial y una sociedad de Estados que actúen más eficientemente frente a los próximos retos.

Estos intentos se evidenciaron a partir de 1815 con el Congreso de Viena y la búsqueda del reordenamiento de Europa después de las guerras napoleónicas, el Concierto de Europa, la creación de la Sociedad de Naciones a raíz de la I Guerra Mundial que después daría lugar a las Naciones Unidas, a fines de la II Guerra Mundial y el surgimiento de una serie de organismos internacionales que fueron configurando el escenario internacional y tratando cuestiones globales relevantes para el desarrollo de todos los Estados modernos. Así pues, Armstrong, Lloyd y Redmond (1996, p. 5) enuncian que “las Naciones Unidas y otras organizaciones han desempeñado un papel estableciendo, manteniendo y desarrollando la limitada base normativa que sustenta los asuntos internacionales”.

De igual manera, el pacto Briand-Kellogg, firmado en 1928, fue el primer tratado internacional que prohibía la guerra de agresión y condenaba su utilización como medio para resolver las controversias internacionales. Si bien este instrumento legal tuvo muy poco alcance en el escenario internacional y su cumplimiento estuvo seriamente condicionado por un enorme desequilibrio de poder e intereses disímiles entre las principales potencias, logró crear un precedente en relación al uso inminente de la fuerza por parte de un Estado.

En relación a estos cambios generados en la conducción de la guerra, Mary Kaldor (2001, p. 41) menciona que:

“La codificación de las leyes de la guerra, inicia a mitad del siglo XIX con la Declaración de París (1856) que regulaba el comercio marítimo en tiempo de guerra. En la guerra civil norteamericana, se contrató a un destacado jurista alemán para que elaborara el llamado Código Lieber que establecía las normas y los principios básicos de la guerra terrestre y trataba a los rebeldes como enemigos internacionales. La Convención de Ginebra, de 1864 (inspirada por Henri Dunant, fundador de la Cruz Roja Internacional), la Declaración de San Petersburgo, de 1868, las Conferencias de la Haya, de 1899 y 1907, y la Conferencia de Londres, de 1908, contribuyeron a crear un conjunto de leyes internacionales sobre la conducción de la guerra: el tratamiento de los prisioneros, los

enfermos y los heridos, así como de los no combatientes, el concepto de <necesidad militar> y la definición de las armas y las tácticas que no se ajustaban a dicho concepto”.

En la actualidad, aspectos de gran trascendencia como la seguridad colectiva y el mantenimiento de la paz se han convertido en elementos esenciales regulados por el Derecho Internacional. Además, los actos de agresión son sancionados legalmente y condenados no sólo por la comunidad internacional sino por la opinión pública y están estipulados en varias normativas internacionales como la Carta de las Naciones Unidas. En relación a esto Walzer (2001, p. 102) expone que “la agresión justifica dos tipos de respuesta violenta: la guerra de autodefensa que realiza la víctima y la guerra emprendida por la víctima y cualquier otro miembro de la sociedad internacional para hacer cumplir la ley”. Sin embargo, cabe recalcar que los Estados tienen la obligación de velar por el bienestar de sus ciudadanos en todo momento.

Como menciona Ramsbotham et al., (2011, p. 279) una de las características predominantes de la sociedad internacional y que interfiere en el campo de la resolución de conflictos contemporáneos es que:

“Sigue siendo predominantemente pluralista en su marco normativo de modo que el derecho internacional protege la integridad de comunidad dentro de las fronteras estatales, pero aún no llega a determinar cómo la sociedad internacional debería actuar colectivamente en lo que respecta a los objetivos comunes”.

Adicionalmente, la distinción entre combatientes y no combatientes y su participación directa en las hostilidades se ha transformado en una de las cuestiones más debatidas en el Derecho Internacional Humanitario. Sin embargo, Jordán (2005, p. 36) aclara que “el respeto a la vida de la población civil del adversario se ha convertido en uno de los principales condicionantes tácticos y estratégicos de la doctrina militar occidental” sin que esto signifique que se ha evitado por completo la muerte de civiles durante un enfrentamiento armado.

Estos factores crearon una nueva dinámica e interacción entre los diferentes Estados, actores intergubernamentales y no estatales y condicionaron, de cierta forma, su accionar en el escenario internacional. Es así que en un mundo más interdependiente, la soberanía basada en el territorio y la legitimidad del mismo Estado moderno comienzan a ser reformuladas y replanteadas.

2.1.1 Convenios de Ginebra

Son uno de los instrumentos esenciales en lo que se refiere a la conducción de la guerra. Estos cuatro convenios, que han sido aceptados y ratificados universalmente, detallan las normas para proteger y garantizar los derechos de los civiles que no participan o han dejado de participar en las hostilidades. Además, tres protocolos facultativos han sido implementados para tratar y examinar cuestiones más específicas en este ámbito a partir de 1977.

Como menciona Jordán (2005, p. 33) “en 1864 se firmó el Primer Convenio de Ginebra y a partir de entonces se fue perfeccionando la regulación y aplicación del Derecho Internacional Humanitario” en conflictos no internacionales, internacionales e internacionalizados.

Por una parte, esto fue una muestra del avance progresivo en cuanto al tratamiento de prisioneros y demás participantes en conflictos armados y, por otra, fue un reconocimiento de la necesidad de formular ciertas normativas y elaborar estudios más técnicos que permitan emprender mayores acciones para garantizar los derechos y vigilar su cumplimiento en tiempo de guerra.

Es así que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2008) explica detalladamente los principios básicos de cada uno de los cuatro convenios:

Primer Convenio: heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña

Uno de los objetivos claves de este convenio es brindar la ayuda y asistencia necesarias a todas aquellas personas heridas y enfermas que requieren de atención inmediata. De igual forma, menciona que los establecimientos fijos y unidades sanitarias móviles no pueden ser objeto de ataques militares.

Segundo Convenio: heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar

Este convenio se encarga de regular el trato y la protección de los miembros de las fuerzas armadas y demás personas que se encuentren en el mar. Además, enuncia las responsabilidades que las partes contratantes deben cumplir con ellos en diversas circunstancias. Por ejemplo, si los heridos caen en poder del adversario.

Tercer Convenio: prisioneros de guerra

Con la finalidad de evitar cualquier tipo de abuso y maltrato a los prisioneros durante el tiempo de cautiverio, este convenio prohíbe que se ponga en grave peligro la salud de un prisionero o se les inflija alguna tortura física para revelar cierto tipo de información.

Cuarto Convenio: civiles en tiempo de guerra

Este convenio establece los parámetros en los cuales los Estados en conflicto van a designar zonas de seguridad para los civiles y cómo van a recibir ayuda médica y abastecer las necesidades primordiales de toda su población. Los grupos de atención prioritaria serán los niños, las mujeres y los ancianos.

Según menciona el Comité Internacional de la Cruz Roja (2008, p. 8) no se permite bajo ninguna circunstancia las “suspensiones de derechos en el marco

del derecho de los conflictos armados, dado que este ordenamiento jurídico fue elaborado para aplicarse en situaciones extremas”. Lo que implica que los Estados están obligados a velar y supervisar el cumplimiento de los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

2.1.2 Conferencias de Paz de la Haya de 1899 y 1907

Uno de los asuntos primordiales a tratar en estas conferencias fueron los aspectos relativos a la paz y el desarme. Como resultado, los Estados participantes lograron formular y establecer el primer convenio sobre el arreglo pacífico de controversias en 1899, específicamente en lo que se refiere al arbitraje internacional, la mediación y los buenos oficios.

De igual forma, el primer Convenio estableció la Corte permanente de Arbitraje con el objetivo de resolver y asesorar a los Estados que necesitaban de este mecanismo en caso de decidir someter sus disputas a una instancia internacional. En cuanto a su estructura, las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2013) detallan que:

“Esta institución, conocida como la Corte Permanente de Arbitraje, estaba en esencia formada por un grupo de magistrados designados por cada Estado que estuviera en vías de adhesión al Convenio (cada país podía nombrar hasta cuatro magistrados); los miembros de cada tribunal arbitral se elegirían entre estas personas. Además, el Convenio creó una Dirección permanente, ubicada en La Haya, con funciones equivalentes a las de una secretaría del tribunal (...)”.

La mayoría de sus participantes fueron Estados europeos lo que limitó la aplicación de este primer convenio. No obstante en 1907, fue objeto de revisión y algunos cambios se introdujeron en relación a los mecanismos propuestos para resolver pacíficamente las controversias entre Estados. También se delimitaron las competencias de los jueces que participaban en esta Corte.

Armstrong et al., (1996, p. 11) indican que aunque en un principio “las discusiones en las Conferencias de La Haya consistieron en una curiosa amalgama de declaraciones idealistas y desmentidos cuidadosos por todo el mundo que estaban llevando a cabo cualquier compromiso obligatorio”, lograron sentar un precedente en lo que se refiere a la resolución pacífica de controversias al implementar varias herramientas que ampliaron la gama de opciones para los Estados en el caso de que éstos decidieran acudir a ellas para solucionarlas.

De esta forma, los Estados comenzaron a adquirir mayores responsabilidades en cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Además, estas conferencias fueron una muestra de que no era necesaria la utilización de la violencia ni que ésta era un elemento inherente ni característico de todo conflicto armado.

2.1.3 Sociedad de Naciones

La Sociedad de Naciones fue un intento fallido para mantener el orden y la seguridad internacionales a partir de 1919. Fue creada por medio del Tratado de Versalles y sus principales protagonistas fueron las potencias aliadas, aquellos países que salieron victoriosos de la Primera Guerra Mundial y que gozaban de mayor poder en el mundo.

La forma como fue concebida esta sociedad desde el inicio, limitó su capacidad de afrontar los principales problemas y las distintas disputas entre los Estados. Para comenzar, tenía gran similitud con el Concierto de Europa, un sistema únicamente conformado por Estados Europeos después de la derrota de Napoleón I, que se convertiría en un espacio de consultas y debate en tiempo de crisis. Es así que existía un vínculo directo entre los preceptos manejados en este organismo internacional y el pacto de la nueva Sociedad de Naciones que guiaría el funcionamiento de los asuntos más relevantes a nivel global. Como sostiene Armstrong et al., (1996, p. 13):

“La idea subyacente de que las grandes potencias poseían derechos distintivos y deberes con respecto a la gestión de las relaciones internacionales se plasmó en el Consejo de la Liga, que fue visto, por lo menos por las grandes potencias, como un concierto institucionalizado”.

Como consecuencia, los preceptos manejados por las grandes potencias acerca de la intervención en asuntos domésticos, la soberanía y el grado de participación que cada una de ellas tenía fueron los que se plasmaron sin un mayor cambio o modificación en la carta de la Sociedad de Naciones cuyos principios subyacentes se basaban en aspectos de gran relevancia como la seguridad colectiva, el manejo de crisis, la solución de controversias y el desarme.

Además, la participación de uno de sus principales promotores, Woodrow Wilson, ex presidente de los Estados Unidos en el periodo 1913-1921, fue sumamente limitada y su compromiso débil, debido a varias circunstancias, entre ellas la falta de apoyo del senado estadounidense. Es decir, la falta de liderazgo influyó, sin lugar a dudas, en el desarrollo y la posible consolidación de la Sociedad de Naciones, puesto que existían diferencias fundamentales entre las potencias acerca de cómo debía ser este organismo. A este respecto Kennedy (2007, p. 41) detalla que:

“Lo más importante fue que el organismo con sede en Ginebra careció de la participación estadounidense como consecuencia de la aireada confrontación, y derrota, de Wilson en el senado estadounidense. Así pues, el país que más había impulsado la creación de un sistema de seguridad internacional, y que por aquella época era la nación más poderosa del planeta, estaba ausente en la escena mundial. Y no sólo estaba ausente; sus acciones, y con mayor frecuencia su inacción, actuaban como un freno sobre los esfuerzos de cooperación internacional”.

Cabe mencionar que las grandes potencias no estaban dispuestas a contribuir con un nuevo sistema de seguridad internacional, a pesar de que el principio de la agresión unilateral se estableció como ilegítimo por primera vez en el pacto

Kellogg- Briand de 1928. La falta de compromiso de sus participantes y sus intereses divididos imposibilitó su cumplimiento. En relación a esto, Kennedy (2007, p. 40) menciona que:

“Quizá ninguna maquinaria mundial para el mantenimiento de la paz habría sobrevivido a los persistentes odios ideológicos, trastornos económicos y pasiones primarias coexistentes con el optimismo de Locarno (...) Para empezar, nunca fue una organización de todo el mundo, sino sólo de parte de él. Aproximadamente la mitad del planeta vivía todavía en situación de dependencia colonial, con lo cual carecía de representación (y al menos dos naciones avanzadas, Japón e Italia, estaban dispuestas a incrementar sus posesiones coloniales)”.

Sin embargo, se dieron algunos aspectos positivos durante el tiempo de funcionamiento de la Sociedad de Naciones que marcaron precedentes de responsabilidad ante un organismo internacional, que permitieron crear los fundamentos de la Diplomacia Preventiva. En el plano político y territorial, Kennedy (2007, p. 37) comenta que esta organización logró “intermediar la disputa entre los suecos y los finlandeses sobre las islas Aaland nada menos que en 1920”.

Además mediante la creación de este organismo, se dio un mayor espacio de diálogo y consenso en el escenario internacional. Como resultado, los principios generales del Derecho Internacional y su respectiva aplicación fueron objeto de discusión y debate y ya no únicamente el resultado de la práctica de los Estados.

No obstante, después de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de las Naciones Unidas en 1945 y la formulación de su Carta que sanciona el uso de la fuerza armada por parte de los Estados en caso de no ser por defensa propia, comenzó una nueva etapa en la historia de las relaciones internacionales.

2.1.4 Carta de las Naciones Unidas

La consecuente creación de las Naciones Unidas como sucesora de una fallida Sociedad de Naciones, fue el resultado de las negociaciones emprendidas a partir de la Conferencia de Moscú en 1943, Dumbarton Oaks (Washington D.C.) al año siguiente y Yalta en 1945. Durante el desarrollo de estas reuniones, se establecieron las bases angulares de este nuevo organismo internacional cuya principal misión sería el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y de igual forma, se fijaron las cláusulas y las reglas de conducta de las cuáles serían objeto sus miembros y los futuros participantes de esta entidad.

Como resultado, se inició la redacción de su Carta, documento que constituye una pieza clave en el funcionamiento de este organismo dado que rige las relaciones entre Estados miembros y expone las obligaciones que tienen que cumplir, en conformidad con este reglamento. Esta Carta busca fomentar un mayor entendimiento entre las diferentes ideologías y culturas, impulsar cierto tipo de sanciones a los Estados que utilicen la fuerza como herramienta para resolver sus disputas con otros Estados, un mayor compromiso en lo que respecta el desarrollo humano, una concientización de problemas globales como la falta de recursos de primera necesidad en varios países alrededor del mundo, y la descolonización.

Esto evidenciaba un proceso más complejo, que si bien adoptó algunas disposiciones establecidas en el Convenio de la Sociedad de Naciones, como los tres órganos fundamentales para su funcionamiento: Consejo de Seguridad, Asamblea General y Secretaría, experimentó cambios significativos en respuesta a los desafíos y acontecimientos históricos que se estaban produciendo. A este respecto Habermas (2008, p. 21) explica que:

“En relación con los pactos internacionales sobre derechos ciudadanos y políticos, por una parte, y derechos económicos, sociales y culturales, por la otra, se han dispuesto en todo el mundo sistemas de control y de

información sobre las vulneraciones de los derechos humanos, así como mecanismos para recoger quejas de los ciudadanos contra vulneraciones jurídicas de sus propios gobiernos. Esto tiene un significado preeminente en la medida en que de este modo se corrobora el reconocimiento del ciudadano individual como sujeto inmediato del derecho internacional”.

Esto explica la importancia de promover en la Carta los principios constitucionales del derecho internacional por parte de la comunidad de Estados, el carácter inclusivo de este organismo internacional y la necesidad de tomar medidas para limitar y prohibir el uso de la violencia. La suscripción de esta Carta implicó, de alguna manera, que los Estados cedieran parte de su poder, con el objetivo de crear un mayor nivel de cooperación política, económica, social y cultural.

Por ejemplo, en el capítulo I se menciona que todos los miembros cumplirán de «buena fe» las obligaciones contraídas al suscribirse a esta Carta, que se priorizará la «solución de controversias por medios pacíficos» y que «prestarán a Naciones Unidas toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza» y termina con el artículo 2.7 (Naciones Unidas, 2013) que manifiesta “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados”.

La única excepción a esta regla se encuentra descrita en el Capítulo VII específicamente en lo referido a la aplicación de medidas coercitivas y la acción del Consejo de Seguridad. Además, el capítulo II trata acerca de los procesos de admisión y expulsión de Estados miembros y el capítulo III se encarga de los seis órganos constitutivos de este Organismo.

Sin embargo, los capítulos V, VI y VII son los que mantienen una estrecha relación con las acciones preventivas que ejercen las Naciones Unidas en caso de amenaza a la seguridad colectiva. Es así que el Consejo de Seguridad actúa como el principal encargado de analizar y actuar conforme lo dice el mandato ante cualquier situación que ponga en peligro la paz y seguridad

internacionales. El derecho al veto, descrito en el artículo 27, es una de las facultades que poseen los cinco miembros permanentes de este Consejo que son Estados Unidos, Rusia, China, Francia y Gran Bretaña, “un derecho que se vio justificado por los grandes intereses de poder y por las lecciones del pasado que demostraron la necesidad de un acuerdo entre las grandes potencias para que la organización actuara con eficacia” (Armstrong, Lloyd, & Redmond, 1996, p. 64).

Además, las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad son vinculantes para todos los miembros de este organismo, lo cual sigue ocasionando, en la actualidad, ciertos inconvenientes con potencias emergentes y otros países que cuestionan duramente su participación sin derecho al voto, en el caso de que sus intereses se vean afectados en alguna controversia internacional y las diferencias entre cuestiones de procedimiento y asuntos sustantivos que no están claramente definidos en la Carta.

Como ésta lo señala, una de las responsabilidades de las Naciones Unidas conjuntamente con el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General con sus buenos oficios, es asistir a las partes en conflicto a resolver sus diferencias. Una de las alternativas más frecuentes a ser utilizadas durante este último tiempo ha sido crear comités especiales para apoyar las diversas negociaciones. A este respecto Merrills (2005, p. 241) indica que:

“La existencia de las mismas Naciones Unidas facilita la diplomacia al reunir a los embajadores en un entorno en que los contactos discretos son fácilmente accesibles y los Estados externos pueden hacer un esfuerzo para alentar el establecimiento de acuerdos, sin la publicidad y las complicaciones de una intervención formal”.

De esta forma, el capítulo VI que trata acerca del «Arreglo pacífico de controversias» sugiere una serie de alternativas que van desde la negociación, conciliación, mediación hasta el arbitraje internacional (artículo 33) para incentivar a las partes involucradas a resolver sus disputas. No obstante, si no

llegara a existir ningún acuerdo entre las partes, Kennedy (2007, p. 68) manifiesta que “el Consejo de Seguridad puede elevar su propia recomendación para alcanzar un «arreglo pacífico»”. Esto implica tomar una serie de medidas que podrían llegar a ser sanciones económicas hasta medidas militares, si el conflicto aumentara su intensidad y se desatara una espiral de violencia.

Estas medidas de imposición de la paz están descritas en el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, uno de los más criticados puesto que manifiesta claramente la obligación de los miembros no pertenecientes al Consejo de Seguridad de cumplir estrictamente con todo tipo de requerimiento determinado por éste para llevar a cabo cualquier acción en contra de un Estado agresor. A este respecto Kennedy (2007, p. 70) dice que:

“Para alcanzar este objetivo, era necesario que todos los miembros (por tanto, no sólo los del Consejo de Seguridad) pusieran a su disposición fuerzas militares, asistencia e instalaciones, incluidos derechos de paso, cuando se les pidiera. (...) e incluso la Carta llegaba a crear un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares, el mando de las fuerzas sobre el terreno e incluso el «posible desarme»”.

Por consiguiente, con estos artículos queda clara la naturaleza jerárquica del sistema, en relación a los asuntos de mantenimiento de la paz y seguridad colectiva. Sin embargo, se debe resaltar uno de los artículos más contradictorios en este ámbito, el artículo 51 de la Carta (Naciones Unidas, 2013), citado a continuación:

“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas

inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

Desde su creación éste ha sido uno de los mayores dilemas que ha enfrentado la Organización. La aplicación de principios como la legítima defensa siempre ha estado confrontada con los poderes atribuidos a un Consejo de Seguridad que es parte fundamental del funcionamiento de las Naciones Unidas. Como analiza Kennedy (2007, p. 78) “la propia Carta es una curiosa combinación de inflexibilidad por una parte (la reiterada insistencia en los derechos especiales del P5) y la máxima flexibilidad por otra (respecto a la variedad de respuestas posibles a una amenaza para la paz)”.

2.2 Fundamentos teóricos

Las guerras civiles se caracterizan usualmente por su inquietante dinámica y sus explosivos procesos violentos, que generan una compleja estructura de factores que pueden llegar a intensificar el desarrollo de estos fenómenos colectivos muy particulares, que se dan alrededor del mundo.

Sus efectos inmediatos paralizan a toda una población, y condicionan seriamente la vida cotidiana de las personas afectadas por esta situación crítica que suele tener consecuencias militares y geográficas directas. Este tipo de conflictos van, cada vez más en aumento. Debido a su imprevisibilidad, puesto que pueden iniciarse de forma casual y desatar un caos completo en pocas horas, han sido objeto de análisis y reflexiones muy minuciosas.

Estas guerras que configuran el panorama internacional en la actualidad suscitan una gran incertidumbre y como su nivel de intensidad no siempre es el mismo, es decir, no existe un patrón determinado para examinar su evolución e intensidad en el espectro del conflicto, sino varios, los niveles de violencia

pueden resultar a veces incontrolables. Así pues, Waldmann (1999, p. 92) menciona que estos conflictos se caracterizan por tres elementos que son:

“En primer lugar, el elevado tributo de sangre que exige una guerra civil; segundo, la circunstancia de que la mayoría de las víctimas de la violencia son personas civiles que no están directamente involucradas en el conflicto; y tercero, la extraordinaria arbitrariedad de la violencia que puede alcanzar a cualquiera en cualquier momento”.

Por consiguiente, las estrategias de prevención y manejo de crisis en estas situaciones exigen un alto grado de estudio, planificación y observación del desarrollo del conflicto, que incluya la participación no sólo de los actores involucrados sino de terceras partes que faciliten la negociación y los respectivos procesos de paz, que permitirán definir las circunstancias bajo las cuales la aplicación de la Diplomacia preventiva puede ser efectiva y en qué nivel la participación de las Naciones Unidas sería necesaria para garantizar el cumplimiento de los acuerdos y compromisos aceptados por las partes.

La fuerza aceleradora de estos conflictos es el alto grado de violencia que se produce a lo largo de los enfrentamientos entre bandos opuestos y difusos, que llegan hasta a colaborar entre ellos para ganar más poder e influencia en cada uno de sus territorios y controlar por completo el país. La utilización de la fuerza militar es una de sus particularidades.

El espectro del conflicto es uno de los esquemas más utilizados para medir las fases de un conflicto y, en especial, el escalamiento o decrecimiento de la violencia. De esta forma, se establece un marco referencial que permite la acción conjunta de medidas como la alerta temprana o la investigación de hechos, con el objetivo de impulsar la aplicación de respuestas apropiadas al caso que se está tratando y así maximizar las oportunidades de éxito en la resolución del conflicto.

Ramsbotham et al., (2011, p. 14) explican mediante el modelo “Hourglass” la importancia de enfocar los esfuerzos de acercamiento de las partes, conjuntamente con métodos de negociación y mediación que logren crear bases sólidas para el restablecimiento de la paz. El gráfico a continuación representa la distinta gama de respuestas para evitar el escalamiento de un conflicto y se puede observar que mientras exista una mayor polarización entre las partes, menor será el espacio político para debatir e incentivar la solución de cierta controversia y viceversa.



En las primeras tres fases (diferencia, contradicción y polarización) se debería aplicar un tipo de prevención “profunda” o “estructural” o “ligera” u “operacional” que permitan manejar la crisis. En las tres siguientes etapas (violencia, guerra y alto al fuego), lo que se busca es prevenir la intensificación, prolongación y la propagación de la violencia, mientras que en las últimas etapas (acuerdo,

normalización y reconciliación), se deben utilizar ciertos mecanismos para evitar que el conflicto vuelva a recaer en una fase violenta. A este respecto, Ramsbotham et al., (2011, p. 125) manifiestan que:

“La *prevención profunda* tiene como objetivo abordar las causas profundas de los conflictos como reivindicaciones económicas, falta de acceso político o discriminación. La aplicación de políticas positivas como un desarrollo económico equitativo, instituciones legítimas y una cultura de tolerancia pueden ser, por lo tanto, los elementos de prevención a utilizarse. En cambio, la *prevención ligera* pretende impedir que un conflicto existente se transforme en violento. Los mecanismos a utilizarse en este caso serían la mediación, las medidas de fomento de confianza y la gestión de crisis”.

Como resultado, varias organizaciones internacionales, entre ellas las Naciones Unidas y sus Estados miembros, se han encargado de asignar mayores recursos técnicos y administrativos a las instancias dedicadas al arreglo pacífico de controversias que asesoran y operan todo lo que respecta al manejo de conflictos.

Así pues, las medidas referentes a la Diplomacia preventiva no se aplican únicamente en tiempo de crisis sino que buscan, además, crear precedentes en cuanto a la resolución pacífica de controversias internacionales. El siguiente gráfico especifica con más claridad las acciones empleadas por este tipo de diplomacia.

Tabla 2: Tipología de acciones hacia los conflictos a partir de la prevención de conflictos violentos: una estrategia de diplomacia preventiva. Tomado de Michael Lund, 1996, p.43.

	Relaciones en tiempos de paz	Diplomacia Preventiva	Manejo de crisis y la diplomacia de guerra
Intensidad del conflicto	Baja posibilidad de violencia distante (autodeterminación Quebec)	Moderada oportunidad de violencia posible o probable (secesión de Crimea)	Alta, violencia inminente (guerra de Sudán del Sur)
Marco de tiempo	Largo plazo	Mediano y corto plazo	Inmediato
Objetivos	Negociaciones normales, asuntos de los Estados en curso. Fortalecer relaciones estables e instituciones. A través del tiempo mejorar el bienestar nacional y global	Llevar a cabo políticas y crear procesos para reducir tensiones, resolver disputas, desviar conflictos, atajar crisis	Contener crisis, detener la violencia, comportamientos agresivos, terminar la guerra, hacer cumplir los altos al fuego
Ejemplos	Cumbres del G-7, Diálogos EEUU-China, NAFTA, Acuerdos de Río 1992	Acuerdo cuádrupartito (Berlín), Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (OSCE), Programas contra proliferación, Despliegue de las fuerzas preventivas de las Naciones Unidas en Macedonia	Crisis del Canal de Suez, Crisis de misiles en Cuba, Mediación de las Naciones Unidas en la guerra de Irán-Irak, misión de establecimiento de la paz en Bosnia, Imposición de la paz en la Guerra del Golfo

El trabajo realizado por los Secretarios Generales de las Naciones Unidas mediante sus informes, han tenido gran incidencia en lo que respecta el desarrollo de la Diplomacia preventiva, concretamente, Dag Hammarskjöld, Boutros Boutros Ghali con su *Agenda para la Paz*, Kofi Annan y Ban Ki-Moon.

2.3 Qué es la Diplomacia preventiva

En sentido estricto, la noción de Diplomacia preventiva no está bien definida y son varios los aspectos que se toman en cuenta al analizar, en específico, el tema de resolución de controversias y manejo de crisis. Esto ha limitado considerablemente su campo de acción y dado que, este término engloba un sinnúmero de actores, se vuelve aún más complicado.

La definición manejada por el actual Secretario de las Naciones Unidas Ban Ki Moon (2011, p. 3) es la siguiente:

“La diplomacia preventiva se refiere a la acción diplomática tomada para evitar que las controversias se conviertan en conflictos y limitar la propagación de éstos cuando ocurren. Mientras se lleva a cabo en diferentes formas y foros, tanto públicos como privados, la expresión más común de la diplomacia preventiva se encuentra en el trabajo de los enviados diplomáticos en las zonas de crisis para fomentar el diálogo, el compromiso y la resolución pacífica de las tensiones. La diplomacia preventiva puede abarcar también la participación del Consejo de Seguridad, el Secretario General y otros actores para desalentar el uso de la violencia en los momentos críticos. (...)”.

No obstante, Michael Lund (1996, p. 37) delimita a la diplomacia preventiva como:

“Las medidas tomadas en lugares y tiempos vulnerables para evitar la amenaza o el uso de la fuerza armada y las formas conexas de coerción por Estados o diversos grupos para resolver las disputas políticas que pueden derivarse de los efectos desestabilizadores de los cambios económicos, sociales, políticos e internacionales”.

A esto Munuera (1994, p. 2) añade que:

“Estas medidas tratarán de prevenir los conflictos que surjan y evitar que las controversias existentes se deterioren al punto de estallar en conflictos armados. Sin embargo, también se considerará la posible necesidad de medidas preventivas más radicales en casos donde las hostilidades armadas han estallado o están a punto de empezar; en estas situaciones más agudas, en la prevención de la escalada del conflicto se podría requerir la aplicación de sanciones e incluso la amenaza del uso de la fuerza (por medio del despliegue de tropas en las zonas más propensas al conflicto por ejemplo)”.

La mayoría de estos cambios se producen cuando un conflicto comienza a escalar su nivel de violencia puesto que la falta de “evidencias claras” impide, muchas veces, la respuesta inmediata y precisa en situaciones caóticas, desordenadas y que necesitan de atención urgente.

2.4 Tipos de Prevención

2.4.1 Prevención Sistémica

Este es un modo de prevención que no está destinado a un país en específico sino que busca aumentar los esfuerzos por parte de la comunidad Internacional para combatir el tráfico ilícito de drogas, reducir la degradación ambiental, disminuir la propagación de armas nucleares etc.

2.4.2 Prevención Estructural

Este tipo de prevención está enfocada justamente a combatir las raíces profundas de los conflictos armados, las causas que limitan el progreso de las sociedades más frágiles y violentas. Como sostienen Rubin y Jones (2007, p. 401) son “medidas que pretenden fortalecer las capacidades de instituciones regionales, la gobernanza, combatir el desempleo”.

2.4.3 Prevención Operacional

Utiliza medios formales e informales de resolución de conflictos, los actores que desempeñan este papel pueden o no tener una relación directa con el conflicto. A este respecto, Rubin y Jones (2007, p. 394) comentan:

“La prevención operativa interestatal es la misión central de la ONU en su conjunto y se lleva a cabo tanto por el Consejo de Seguridad y, en casos menos graves o en casos de naciones menos poderosas, por el Secretario General o el Departamento de Asuntos Políticos actuando bajo mandatos generales. En conflictos internos, es la acción preventiva más controversial puesto que implica la participación directa en los asuntos internos de un Estado. (...) La prevención operativa puede incluir: negociación, por medio de buenos oficios o mediación; sanciones o amenazas; e incentivos (...)”.

Capítulo III

3 Las Naciones Unidas y la prevención de conflictos violentos

3.1 Fundamentos teóricos

En los últimos años, los estudios acerca de la prevención de conflictos violentos han modificado la agenda internacional y, consecuentemente, han generado una mayor expectativa en relación a cuáles podrían ser las acciones emprendidas por los diversos agentes internacionales en caso de que un conflicto se convierta en una amenaza latente en el escenario mundial. No se trata únicamente de las causas estrechamente ligadas a la aparición o al estallido de un conflicto que no se pudo prevenir, sino que se examina de igual forma, la importancia de una participación activa y la aplicación de medidas concretas que ayuden a disminuir, aunque sea temporalmente, la tensión existente entre las partes involucradas.

La prevención ha sido objeto de varios análisis y debates que han girado en torno a qué se busca prevenir y hasta qué punto ciertos Estados particulares, organizaciones regionales, no gubernamentales e internacionales, pueden interferir en la búsqueda de un acuerdo de paz o en procesos que faciliten la negociación de una salida pacífica y no obstruyan ni impidan que los intereses de las partes se vean afectados y, por ende, el conflicto se agudice.

La resolución de conflictos contemporáneos ha evolucionado y las herramientas formuladas por los expertos en esta área han sufrido modificaciones, con el objetivo de atender las necesidades primordiales que implica el tratamiento de su naturaleza cambiante, sus grados de intensidad y sus factores estructurales. Es decir, han tenido que transcurrir varias generaciones para establecer finalmente los criterios y las premisas dentro de

un marco normativo que describa y clasifique los posibles detonantes políticos, económicos, sociales y culturales que podrían provocar una ola de violencia dentro de un conflicto.

Si bien estos avances no son una garantía de que no existan o surjan más conflictos violentos en la arena internacional puesto que el conflicto es consubstancial a la naturaleza humana, sí pueden existir factores que desafíen las estructuras tradicionales de poder y promuevan un mayor progreso de la humanidad. La prevención va mucho más allá que poner fin a un conflicto y no busca evitar solamente los costos extremadamente elevados de una guerra para las partes implicadas, sino que trata de evitar daños perjudiciales y difíciles de remediar para toda la sociedad en general.

Así pues, la resolución de conflictos, conjuntamente con las herramientas dedicadas a su prevención, se han convertido en una de las claves para entender las raíces profundas de ellos, las causas específicas que configuran su desarrollo en un determinado entorno y han permitido identificarlos con mayor rapidez. Aunque no exista un patrón definido de actuación en todos los conflictos, estos aportes han logrado consolidar una base más sólida de datos estadísticos, informes detallados y realizados por los mismos gobiernos, entidades no gubernamentales e internacionales, cuya disponibilidad permite conocer más profundamente su evolución y aplicar una serie de instrumentos para manejarlos.

De esta manera, uno de los pasos más relevantes en este sentido fue la creación de centros de alerta temprana y organismos especializados, encargados de todo lo referente a estudios acerca de la consolidación de la paz, las principales causas de las guerras y el aumento de hostilidades, con especial atención al incremento de unas de las guerras más crueles y violentas como lo son las civiles que han caracterizado últimamente el panorama internacional. El resultado de su propagación se debe a tres importantes cambios políticos expuestos por Mingst & Karns (2007, p. 497):

“El fin del colonialismo, el final de la guerra fría y el incremento de actividades internacionales, especialmente aquellas llevadas a cabo por las Naciones Unidas en 1990, para parar guerras en curso y prevenir el apareamiento de nuevas guerras”.

Además, la prevención de conflictos armados mantiene una estrecha relación con el desarrollo humano. Muchas de estas disputas, afectan a las poblaciones que están inmersas en estas situaciones y agudizan factores como la pobreza, la falta de desarrollo y la educación. En relación a esto, Franche y Ebata (2005, p. 7) explican que:

“Los conflictos violentos destruyen fácilmente y en poco tiempo lo que tomó generaciones en construir (...). Tienen un efecto enorme tanto en la disponibilidad de los factores de producción como en su productividad: destruyendo la infraestructura existente, sacrificando capital humano y ahuyentando las inversiones”.

Como resultado, las sociedades en guerra civil se estancan, se ven privadas de los recursos necesarios para afrontar las necesidades básicas, y en una situación extremadamente precaria que desencadena un mayor grado de violencia que es “el subproducto de tanto crimen e insurgencia” (Sambanis, 2005, p. 324). Esto demanda la evaluación de medidas conjuntas y pertinentes por parte de los centros de prevención regionales e internacionales y la incursión de terceros actores, sean locales o no gubernamentales, para brindar la asistencia requerida.

Cabe mencionar que aparte de estas guerras que han llegado a internacionalizarse en la actualidad, siguen existiendo todavía conflictos interestatales, conflictos armados por motivos religiosos, comunidades étnicas que buscan reconocimiento, aceptación y una mayor participación dentro de los asuntos de su propio Estado, disputas por recursos ambientales etc.

En términos generales, estas situaciones son manejadas por varias organizaciones locales, regionales e internacionales, con el objetivo de

promover el arreglo pacífico de controversias y realizar un seguimiento minucioso de una situación conflictiva que ponga en riesgo la paz y la seguridad internacionales con las consiguientes secuelas permanentes e irreparables en las sociedades alrededor del mundo, además de la gran cantidad de dinero requerido para reconstruir todo lo perdido.

Sin embargo, no todos los conflictos son destructivos ni transforman radicalmente las estructuras sociales, que producen crisis de legitimidad o desatienden las necesidades primordiales de una población. Estos efectos pueden ser contrarrestados en caso de que las partes involucradas, (actores principales y secundarios) manifiesten su predisposición y decidan el rumbo de las negociaciones en los procesos de paz. De esta manera, se puede evitar la polarización de sus posturas y lograr el avance progresivo en la discusión de los objetivos comunes que complementan y enriquecen las negociaciones de forma pacífica.

En el ámbito de prevención, es necesario preguntarse en qué condiciones las guerras no se presentan como una seria posibilidad de ocurrencia y qué incidencia tienen los organismos internacionales, en especial las Naciones Unidas, no sólo en prevenir el origen de nuevos conflictos, sino en advertir los riesgos estrechamente ligados a su evolución para coordinar esfuerzos en la búsqueda de esquemas y estructuras de trabajo que manifiesten claramente que la violencia es una de las opciones menos probables para poner fin a un conflicto en particular.

Otro de los desafíos para la prevención de conflictos está relacionado con el entorno social y cultural, fuertemente vinculados con las raíces históricas de un determinado país. Este factor, que incide evidentemente en la dinámica y el desarrollo de las relaciones entre las partes, puede ser el detonante de una espiral de violencia y ocasionar una seria falta de comunicación que impida el acercamiento de las partes involucradas en el conflicto e influya en sus percepciones e intereses. Es así que, Malita citado por (Benea, 2010, p. 81)

explica que “las culturas son sistemas de creencias impulsados por valores peculiares que influyen en las actitudes y definen las mentalidades” y representan, un elemento esencial al momento de negociar y solucionar una disputa.

De igual forma, la falta de interacción entre las partes y la incidencia de los factores culturales, puede provocar percepciones erróneas acerca de las intenciones de su adversario o desestimarlas llegando a limitar seriamente todos los avances realizados. Por ejemplo, Levy (2001, p. 18) indica que “la exageración acerca de las intenciones hostiles del adversario (...) puede inducir a tomar acciones anticipadas y desacertadas hasta llegar a conducir a una carrera armamentística”. Lo mismo ocurre con los estereotipos en relación a la imagen que uno va creando de su adversario conjuntamente con su identidad social, como resultado “lo que consideramos como una amenaza está en gran parte en función a cómo vemos el mundo y quién pensamos que somos” (Stein, 2001, p. 203).

Esta es una de las razones por las cuáles, las medidas de prevención estructurales, operacionales o una combinación de las dos, deberán ser aplicadas conforme evolucione el conflicto y, de ser necesario, se incluirán dentro del rango de opciones a considerarse, medidas coercitivas para disminuir los niveles de violencia. Aunque más de una vez los resultados son contrarios a los que se espera debido a que existe un alto riesgo de que su aplicación ocasione un verdadero caos y provoque mucho más daño dependiendo de las circunstancias en las cuales se desarrolla el conflicto y la predisposición de las partes para llegar a un acuerdo. A este respecto Ramsbotham et al., (2011, p. 144) detallan que:

“Si la prevención estructural del conflicto es exitosa en proveer la capacidad para manejar pacíficamente los conflictos emergentes en una etapa temprana, como resultado las sociedades serán menos propensas al conflicto. Si la prevención operacional del conflicto es exitosa, ésta debería evitar el estallido de un conflicto

armado sin eliminar necesariamente las condiciones subyacentes de propensión al conflicto armado”.

En el siguiente gráfico se puede observar con más claridad cuáles podrían ser los resultados vinculados a la aplicación de estos dos tipos de medidas preventivas, que muchas veces son criticadas por su falta de efectividad sin tomar en cuenta que las circunstancias y el entorno son dos factores cruciales en la resolución de conflictos.

Tabla 3. Éxito y fracaso en la prevención de conflictos a partir de contemporary conflict resolution: prevención, manejo y transformación de conflictos mortales. Tomado de Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2011, p.144.

Tipo de prevención	Éxito	Fracaso
Operacional	Conflicto armado evitado	Conflicto armado
Estructural	Cambio pacífico	Situación propensa a conflicto

Como una de las características de los conflictos violentos es su alto nivel de intensidad, la prevención profunda o estructural y la prevención ligera u operacional se relacionan de manera que permitan ejecutar una serie de estrategias inclusivas que impidan el desenvolvimiento de los aceleradores de violencia en estos conflictos. Es así que Galtung (2003, p. 265) distingue tres tipos de violencia que se presentan a lo largo de un conflicto armado y las define: “la violencia directa es un acontecimiento; la violencia estructural es un proceso con sus altos y bajos, y la violencia cultural es una constante, una permanente”.

De igual forma, el seguimiento y monitoreo de estos conflictos por parte de los centros de alerta temprana que brindan bases estadísticas e informes adicionales de casos específicos, es fundamental puesto que permite conocer con certeza algunos de los patrones que configuran determinado conflicto, y la manera de actuar en caso de que la tensión aumente. Además, la creación de

proyectos no gubernamentales tales como el Grupo de crisis internacional (International Crisis Group en inglés) evidencia la importancia de focalizar mayores esfuerzos en esta área de estudio.

Otra alternativa para el accionar de los Estados y otros actores internacionales que participan en estrategias de prevención es también la utilización de fuentes de información acerca de conflictos armados y desastres humanitarios en el mundo, como el ReliefWeb manejado por las Naciones Unidas, sea en las etapas de pre-negociación en donde se busca contener un conflicto, durante su desarrollo para evitar errores fatales, o después en la etapa post-conflicto, para garantizar que los acuerdos se cumplan e impedir que otra crisis se desate. A este respecto Ramsbotham et al., (2011, p. 134) mencionan que:

“Dada la imprevisibilidad de la toma de decisiones humanas, ningún sistema de previsión puede dar ciertos resultados. Sin embargo, ya hay suficiente conocimiento de situaciones donde hay propensión a la guerra para justificar una respuesta apropiada. Desde hace algún tiempo se ha descubierto que el asunto clave no es, de hecho, la provisión de sistemas de alerta temprana sino reunir los recursos políticos para ofrecer una respuesta temprana y apropiada”.

Este es uno de los principales objetivos de una diplomacia preventiva multilateral, que por medio de la utilización de herramientas diplomáticas e informales, busca incrementar la capacidad de gestión de conflictos a través de la participación y los aportes de la comunidad Internacional, en ámbitos de suma importancia como la seguridad colectiva.

Adicional a esto, varias organizaciones regionales e internacionales han abordado el tema acerca de la prevención de conflictos en varios de sus informes de trabajo, conferencias, resoluciones y textos constitutivos. De igual forma, han adoptado varias iniciativas dentro del marco normativo internacional delimitando sus responsabilidades y sus compromisos con los desafíos del establecimiento y la construcción de la paz.

A este respecto Schabas (2001, p. 604) menciona que “la prohibición del uso de la fuerza, la inviolabilidad de la soberanía internacional y la protección y promoción de los Derechos humanos, definen el marco legal de la prevención de conflictos” y se han convertido irrefutablemente en los puntos más críticos, contradictorios y debatidos por la comunidad Internacional al momento de responder ante un conflicto violento por medios coercitivos, como es el caso de las intervenciones humanitarias, algunas de ellas llevadas a cabo sin el consentimiento del país en el que se piensa intervenir con la premisa fundamental de salvaguardar la vida de los civiles, detener crímenes de lesa humanidad, reducir los niveles de violencia, proteger ciertos intereses geoestratégicos, apoyar a aliados o promover ideales democráticos.

3.2 Diplomacia preventiva en las Naciones Unidas

Las premisas manejadas en el ámbito de la gestión de conflictos por parte de las Naciones Unidas están estrechamente relacionadas con su Carta fundacional, específicamente, con el artículos 2 (sección 3, 4 y 5), y los capítulos VI y VII que determinan las acciones concretas y los procedimientos a seguir en el caso de que exista una amenaza que quebrante la paz y la seguridad mundiales.

Desde su creación, en 1945, es indiscutible que el mundo ha sido testigo de una serie de acontecimientos que han transformado radicalmente la escena internacional y han reestructurado las alianzas entre las grandes potencias, los intereses en las relaciones bilaterales y multilaterales de todos los países, las prioridades de un nuevo orden mundial y, de igual forma, han reformulado los mecanismos de búsqueda para fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de este organismo para actuar ante los próximos desafíos.

Esto se evidencia desde la primera formulación del término de “diplomacia preventiva” que relacionaba a los conflictos en base a la confrontación de las dos grandes superpotencias de la Guerra Fría, realizada por el ex Secretario de

las Naciones Unidas Dag Hammarskjöld en 1960, hasta aquellas utilizadas por varios académicos que sugieren una definición más amplia del tema que no esté estrictamente relacionada con el manejo de los conflictos en una etapa temprana, sino con la incidencia de las variables políticas, económicas y sociales que determinan la configuración de las fases de los conflictos, cuando éstos ya han empezado.

Por consiguiente, las Naciones Unidas han adoptado mayores compromisos en relación a la prevención de conflictos armados guiados por los informes de sus Secretarios Generales como Boutros Boutros Ghali y su *Agenda para la Paz*, o aquel documento redactado con gran énfasis en la prevención de los conflictos armados de Kofi Annan y los esfuerzos por crear una cultura de prevención alrededor del mundo. Por ejemplo, como mencionan Ramsbotham et al., (2011, p. 138) “en agosto del 2001, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1366 mediante la cual se compromete a seguir vigilando las situaciones que desestabilizan la paz y seguridad internacionales”.

Asimismo, la prevención de conflictos armados ha modificado la agenda de las Naciones Unidas mediante los aportes brindados por los reportes presentados por la Comisión Carnegie en 1997 y la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS en inglés) llamado *Responsabilidad de Proteger* en 2001. Con respecto a este último informe, Rice y Loomis (2007, p. 83) explican lo siguiente:

“Su principal conclusión fue que la soberanía nacional, aunque sea de vital importancia, no es ni inviolable ni una justificación legítima para la inacción de la Comunidad Internacional cuando los gobiernos soberanos no están dispuestos o no pueden proteger a sus ciudadanos de violaciones de Derechos Humanos a grandes escalas, violencia masiva, o genocidio”.

Si bien es cierto que intervenir en un determinado conflicto continúa siendo uno de los mayores dilemas en la arena internacional y, especialmente, en el caso de las Naciones Unidas, cuya credibilidad y eficacia han sido puestas en duda

en anteriores experiencias, es sumamente importante aclarar que este es uno de los últimos recursos a utilizar dentro del marco de herramientas propuestas por la diplomacia preventiva. Cabe mencionar a Wight citado por Jackson (2000, p. 249) quién manifiesta que “las intervenciones plantean cuestiones morales de extrema complejidad, los seguidores de todas las creencias políticas considerarán que se justifica en ciertas circunstancias”.

Es necesario insistir en el rol decisivo que tiene, en este ámbito, el Consejo de Seguridad en la estructura de las Naciones Unidas y en la ejecución de ciertas medidas descritas en uno de los capítulos más polémicos de su Carta. Los artículos 41, 42, 48 y 49 otorgan la facultad de tomar provisiones de índole diplomática, económica y hasta recurrir al uso legítimo de la fuerza con la finalidad de prevenir desastres humanitarios y conflictos fatales. En relación a esto, Mingst y Karns (2007, p. 502) indican que:

“A pesar que las Naciones Unidas han utilizado estas medidas más frecuentemente desde 1990 que en los 45 años anteriores, su rol en el manejo de conflictos tanto antes como después de 1990 ha sido más notable en la evolución de las fuerzas de mantenimiento de la paz y en las actividades complejas relacionadas a la construcción de la paz”.

No obstante, es indudable que las Naciones Unidas sigue enfrentando algunas limitaciones políticas: en lo referente a la falta de consenso entre los miembros del Consejo de Seguridad y sus posiciones e intereses con respecto al derecho de legítima defensa y la injerencia en los asuntos internos de otros Estados. Económicas: en relación a los costos e inversiones sumamente altos que se tienen que invertir para mantener a los cascos azules o planificar la reconstrucción de una sociedad y, por último, la responsabilidad que implica velar por la seguridad del mundo entero tratando de evitar uno de los fenómenos más devastadores, atroces, irracionales y violentos como lo son las guerras.

Como explica Morgenthau (1986, p. 601) “en tiempos de paz, parece pesar mucho más lo que la nación puede ofrecer al individuo que los beneficios derivados de los organismos internacionales”. Aunque el accionar de las Naciones Unidas ha tenido sus errores y limitaciones, es indispensable reconocer que sigue siendo la organización internacional más representativa del mundo entero.

La participación de la Asamblea General, el ECOSOC, el Secretario General, la Corte Internacional de Justicia y otros organismos especializados como el PNUD, cada uno de ellos con funciones especializadas, permite la evaluación de las estrategias implementadas y fomenta una mayor dinámica dentro de la organización, para posteriormente coordinar mayores esfuerzos con centros de prevención regionales. Como describen Ramsbotham, et al., (2011, p. 135) estas herramientas pueden ser:

“Diplomáticas como la (mediación, conciliación, investigaciones, buenos oficios, conferencias de paz, envíos, centros de prevención de conflictos) hasta medidas no diplomáticas (mediación privada, envío de mensajes y la creación de canales de comunicación secretos, comisiones de paz, talleres de resolución de conflictos, capacitación, mesas redondas) hasta esfuerzos para el establecimiento de la paz realizados por actores locales (conversaciones con la Iglesia, debates entre políticos, discusiones entre partidos)”.

Finalmente, las Naciones Unidas considera tres aspectos fundamentales en lo referente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, los mismos se detallan en la Agenda para la Paz redactada por Boutros Boutros Ghali: el primero se refiere al establecimiento de la paz que concierne a las operaciones de paz en el territorio donde se desarrolla el conflicto (medida operacional), el mantenimiento de la paz y la reconstrucción después de la guerra.

3.3 Peacekeeping: Mantenimiento de la paz – operaciones de la paz

En territorios donde la prevención de conflictos violentos ha fracasado y los actos de violencia generan cada vez repercusiones mayores que dificultan la labor conjunta de organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, las operaciones de paz llevadas a cabo por las Naciones Unidas han desempeñado un rol clave, decisivo y, de cierta forma, muy criticado.

Al igual que la naturaleza cambiante y la evolución difusa que cada conflicto violento manifiesta a lo largo de su desarrollo, los parámetros tradicionales que delimitaron el accionar de la primera operación de paz (UNEF I) no son los mismos utilizados en la actualidad. Estos cambios que han reformulado, reestructurado y multiplicado las funciones de estas operaciones, se deben principalmente a la participación de las Naciones Unidas en guerras civiles, uno de los conflictos que han marcado significativamente el escenario de la post guerra fría.

Por consiguiente, los mandatos del Consejo de Seguridad y la práctica de medidas impositivas en situaciones que amenazan la paz y seguridad mundiales descritas en el capítulo VII de su Carta, han sido aplicadas con mayor frecuencia en guerras civiles, enfrentamientos armados, destructivos y, sumamente violentos, en los cuáles se ha cuestionado fuertemente los principios de legitimidad de las operaciones de paz con fines humanitarios y las cuestiones referentes a la soberanía de los Estados implicados. Por el contrario, en el caso de conflictos interestatales, las operaciones de paz han tenido un mayor desenvolvimiento y han cumplido con su mandato en circunstancias que han favorecido su accionar con mayor claridad sin que esto desestime el grado de complejidad de estas operaciones multidimensionales.

Al no existir provisiones dedicadas únicamente al establecimiento de operaciones de paz en la Carta de las Naciones Unidas, sus principios se establecen dentro de los capítulos referentes al arreglo pacífico de controversias y el uso legítimo de la fuerza por parte del Consejo de Seguridad. A este respecto Ramsbotham et al., (2011, p. 147) mencionan que:

“El establecimiento de operaciones de paz es apropiado en tres instancias: para contener la violencia y evitar su escalamiento hasta el punto de llegar a convertirse en una guerra, limitar su intensidad, su extensión geográfica y su duración una vez que haya comenzado; y consolidar un alto al fuego y crear un espacio para la reconstrucción después del final de la guerra”.

Cabe mencionar que las primeras misiones realizadas por este organismo con el objetivo de contribuir al arreglo pacífico de disputas tuvieron lugar en 1948 y 1949. Aunque formalmente no se trataban de operaciones de mantenimiento de la paz, puesto que consistían en el envío de tropas no armadas encargadas únicamente de vigilar y observar el cese de hostilidades en territorios que se encontraban en conflicto, permitieron evaluar, analizar e implementar ciertos cambios indispensables para mejorar su ejecución.

Por ejemplo, el Organismo de las Naciones Unidas para la vigilancia de la tregua (UNTSO en inglés) y la misión de observación enviada a Cachemira tras el alto al fuego indo-pakistaní (UNMOGIP) sufrieron graves limitaciones al momento de actuar en un determinado conflicto. Es así que Kennedy (2007, p. 118) explica que:

“Muy a menudo, las fuerzas de la ONU dependían de los gobiernos anfitriones en lo relativo al transporte, los abastecimientos y las instalaciones para alojarse, lo cual las colocaba en situación de dependencia. Y si se reanudaban los combates entre los países en disputa, su labor era mantenerse al margen, no tratar de impedirlos”.

Como resultado, se evidenció la falta de capacidad y de herramientas propicias para lograr resultados concretos en donde se llevaban a cabo estas misiones,

al igual que la necesidad de crear una fuerza de pacificación que permita fortalecer el trabajo de las Naciones Unidas y enfrentar los desafíos que amenazaban con el estallido de nuevos conflictos armados en el panorama internacional.

De esta forma, a través de las tres generaciones de operaciones de paz dirigidas por las Naciones Unidas, se puede observar la evolución de los preceptos acerca del establecimiento de fuerzas armadas ligeras encargadas de restaurar la paz en ambientes inestables e inmersos en situaciones de alta tensión; además del grado de cooperación y ayuda brindada por los Estados miembros para fortalecer la capacidad de este organismo en la resolución de conflictos, en cierto sentido.

3.3.1 Primera Generación de establecimiento de operaciones de paz (1956-1988)

Las primeras operaciones de paz emprendidas por las Naciones Unidas contribuyeron, indiscutiblemente, en la definición de las directrices que guiarían el cumplimiento de ciertos requisitos y compromisos fundamentales a lo largo su desarrollo. Sin embargo, la ayuda brindada por parte de las tropas era escasa puesto que se enfrentaban a varias restricciones.

Es así que mediante la ejecución de la resolución 998 de la Asamblea General, el ex Secretario General Dag Hammarskjöld y sus asesores, entre ellos Lester Pearson, quien en ese entonces era el presidente de la Asamblea, lograron establecer los preceptos básicos que en esencia, determinarían el accionar de las operaciones de paz incluida la primera fuerza de emergencia de las Naciones Unidas (FENU I) en 1956.

En esta operación se desplegaron tropas ligeramente armadas cuya misión fue vigilar el alto al fuego en el canal de Suez y el retiro de las tropas británicas, francesas e israelís del territorio egipcio, mientras se negociaba un acuerdo

político entre ellas. De esta forma, “la presencia de los contingentes de las Naciones Unidas hizo posible la implementación de lo acordado entre las partes” (Wallensteen, 2007, p. 244) y como la mayoría de tropas provenían de países neutrales a esta disputa, se evidenció su capacidad de contener y disminuir las posibles fuentes generadoras de altos niveles de violencia dentro de un conflicto (entre ellas no existía ninguna que represente a los países que conforman el Consejo de Seguridad).

Es así que las operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz eran “fuerzas ligeramente armadas que fueron apostadas entre las partes en conflicto para supervisar una tregua, el retiro de tropas y establecer zonas de amortiguamiento mientras las negociaciones políticas seguían adelante” (Doyle, 2001, p. 533) y estaban constituidas principalmente por contingentes pertenecientes a “países escandinavos y otros países europeos, como Irlanda, Polonia, Países Bajos y, en ocasiones, Italia” (Kennedy, 2007, p. 121).

Uno de los mayores aportes de estas misiones fue la formulación de los principios en los cuales se basaría su funcionamiento. Entre ellos se definen: “el consentimiento de las partes en conflicto, la imparcialidad y el uso mínimo de la fuerza excepto en caso de defensa propia” (Ramsbotham, Woodhouse, & Miall, 2011, p. 149). A este respecto, Palmisano (2003, p. 149) sugiere que:

“Estas misiones no suponen, por consiguiente, coerción militar internacional. Además, vienen decididas por un órgano –el Consejo de Seguridad- que dispone del poder de utilizar la fuerza con el fin de mantener la paz y seguridad internacional y son conducidas por contingentes militares cedidos por los Estados y que actúan bajo la dirección y el control del Secretario General de Naciones Unidas, lo cual es garantía de la imparcialidad de la intervención y de su correspondencia con los fines formalmente establecidos por la misión”.

Si bien estas operaciones tuvieron varias limitaciones que impidieron el desarrollo de sus actividades y arriesgaron el trabajo realizado para evitar mayores percances en territorios que se encontraban en conflicto, es

importante mencionar que la presencia de los cascos azules propicia un mayor clima de confianza para las negociaciones, con el objetivo de que las partes puedan llegar a un acuerdo de paz siempre y cuando exista voluntad política.

Durante el periodo de la Guerra Fría se “establecieron un total de 13 operaciones de mantenimiento de la paz. En su mayoría -con algunas excepciones- fueron desplegadas en conflictos interestatales” (Hansen, Ramsbotham, & Woodhouse, 2004, p. 3). El caso que suscitó más polémica fue el relacionado con la guerra civil que tuvo lugar en el Congo en 1960 (MONUC) donde se cuestionó seriamente hasta qué punto este organismo podía intervenir al momento de tomar medidas impositivas autorizadas por el Consejo de Seguridad.

3.3.2 Segunda Generación de establecimiento de operaciones de paz (1988–1999)

Uno de los rasgos más distintivos de esta segunda generación de operaciones fue, sin duda, la serie de cambios ocurridos al final de la Guerra Fría y el estallido de un gran número de guerras civiles en todos los continentes, lo que redefinió el rol de las Naciones Unidas al momento de gestionar acciones de mayor alcance que detengan la violencia incesante en muchos de estos conflictos.

Como resultado, “sólo en 1988 y 1989, se crearon otras cinco misiones para abordar los desafíos planteados por Afganistán y Pakistán, el alto al fuego entre Irán e Irak, Angola, Namibia y América Central” (Kennedy, 2007, p. 131) y de igual forma, los Estados miembros comenzaron a contribuir mayoritariamente con sus contingentes militares y personal policial, con el objetivo de fortalecer las capacidades de las Naciones Unidas y coordinar esfuerzos en la búsqueda de soluciones pacíficas.

El aumento creciente de estas operaciones incidió, de igual forma, en su naturaleza, estructura y composición. Es así que Ramsbotham et al., (2011, p. 149) explican al respecto:

“La función de mantenimiento del alto al fuego asociado a las operaciones tradicionales se convirtió en una multiplicidad de tareas que implicaban seguridad, objetivos políticos y militares. Al mismo tiempo, su composición se hizo más diversa y compleja: las fuerzas de pacificación fueron destinadas a una amplia variedad de fuentes (militares, policías civiles y diplomáticos), naciones y culturas. La segunda generación de operaciones de paz fueron multilaterales, multidimensionales y multinacionales/multiculturales”.

Lo que añadía aún más confusión a los Estados miembros de las Naciones Unidas que comenzaron a dudar acerca de las extensas funciones asignadas a los cascos azules, cuyas misiones de observación y vigilancia tenían que ver con el ejercicio de facultades vinculadas, mayoritariamente, con la protección de civiles y las diversas actividades de reconstrucción de una sociedad después de una guerra.

Esto implicó una transformación radical de los preceptos utilizados dentro del marco de acción de las primeras operaciones y dificultó, en cierta medida, su labor puesto que “no existía un alto al fuego, ni el consentimiento de todas las partes y se esperaba que las operaciones protejan refugiados y civiles de ataques o genocidios y quizás obliguen el fin de las hostilidades” (Mingst & Karns, 2007, pp. 505-506). En relación a esto, Merrills (2005, p. 259) detalla que:

“A pesar de que no es una función de las Naciones Unidas el intervenir en asuntos domésticos, hay situaciones en las cuales la ruptura del orden en un Estado puede convertirse en un asunto de interés internacional debido a los riesgos de una intervención extranjera. Del mismo modo, hay circunstancias en las cuales la aplicación de los términos de un acuerdo internacional podría verse amenazado por el desorden

interno. En situaciones de este tipo, las fuerzas de las Naciones Unidas pueden emplearse con otro objetivo como lo es restaurar o mantener el orden”.

Aunque en un principio las Naciones Unidas tuvieron “un historial encomiable de éxito en la segunda generación de operaciones de paz multidimensionales como en Namibia, El Salvador, Mozambique, Croacia” (Doyle, 2001, pp. 539-540), también existieron serios fracasos en conflictos de gran magnitud como los acontecidos en Somalia y Ruanda.

Uno de los dilemas resultantes de esta transformación fue la delgada línea que, en un principio, separaba los principios básicos de las operaciones de paz como lo son las misiones de observación, el cese al fuego, el establecimiento de zonas militares, es decir el arreglo pacífico de controversias y las medidas de imposición de la paz bajo autorización expresa del Consejo de Seguridad, sobre todo cuando sus miembros actúan unilateralmente.

Cabe mencionar que el personal tanto militar como civil encargado de actuar en una misión específica de las Naciones Unidas, no proviene de un solo país ni agencia humanitaria. Por lo tanto, su visión acerca del propio conflicto está fuertemente ligada a su entorno cultural y político, lo cual se convierte en un factor que influye innegablemente en el consenso de actividades conjuntas con miras a ayudar, facilitar y, garantizar la protección de los civiles. Además, estas misiones incluyen actividades referentes a la reconstrucción de Estados más viables después de la guerra.

En el siguiente gráfico se observa los componentes esenciales de las operaciones de paz pertenecientes a la Segunda Generación de las Naciones Unidas y sus múltiples funciones que se evidenciaron en misiones como el Grupo de Asistencia a la transición de las Naciones Unidas en Namibia (UNTAG en inglés) y en otras misiones citadas anteriormente.

Tabla 4: Funciones de las operaciones de paz multidimensionales a partir de hawks and doves: peacekeeping and conflict resolution. Tomado de Hansen, Ramsbotham & Woodhouse, 2004, p.5.

Funciones de las operaciones de paz multidimensionales	
Componentes	Funciones
Componente Militar	Monitorear y verificar los altos al fuego Desarme y movilización de combatientes Supervisar el retiro de tropas extranjeras Remoción de minas Provisión de seguridad para las Naciones Unidas y otras actividades internacionales que apoyan el proceso
Componente Policial	Control de multitudes Establecimiento y mantenimiento de un sistema judicial Aplicación de la ley Monitorear y asesorar a las autoridades locales acerca de la aplicación de la ley en cuestiones administrativas y de derechos humanos
Componente Civil	Elemento Político Orientación política acerca del proceso de paz Asistencia en la rehabilitación de instituciones políticas existentes Reconciliación nacional Elemento Electoral Monitorear y verificar los procesos electorales Asistencia técnica Educación al público acerca de los procesos electorales Prestación de ayuda en el desarrollo de instituciones democráticas Elemento de los Derechos Humanos Monitorear Derechos Humanos Investigar casos específicos de violaciones a los Derechos Humanos Promoción de los Derechos Humanos Elemento Humanitario Asistencia Humanitaria (suministro de alimentos) Implementación de programas (refugiados) Reasentamiento de personas desplazadas Reintegración de ex combatientes

Como resultado del análisis de las operaciones multidimensionales de paz dirigidas por las Naciones Unidas en su Segunda Generación y, en especial, por pedido del ex Secretario General Kofi Annan, un panel de alto nivel fue convocado para formular recomendaciones y sugerencias con la finalidad de fortalecer la capacidad de uno de sus mayores instrumentos para contener la violencia en los diferentes conflictos: las fuerzas de pacificación.

De igual forma, se buscaba reforzar el trabajo realizado entre los organismos especializados de las Naciones Unidas, responsables de la planificación, gestión y apoyo de los centros regionales y los actores no gubernamentales comprometidos en brindar la asistencia humanitaria requerida en los países inmersos en conflictos armados. Es así que el Reporte Brahimi sugería la necesidad de tomar acciones más robustas que fueran capaces de disuadir, en cierto nivel, las amenazas de agresión existentes en el escenario internacional.

Por consiguiente, nuevas doctrinas y enfoques fueron formulados destacando primordialmente la necesidad de intervenir de manera inmediata en caso de que una guerra civil o conflicto interestatal amenace con el estallido de una ola de violencia, de que el Estado no sea capaz de brindar protección a sus ciudadanos, no pueda mantener el orden público o no respete la aplicación del derecho internacional humanitario que rige en estas situaciones y, cometa crímenes de lesa humanidad, vulnerando las advertencias emitidas por la Comunidad Internacional, en específico, aquellas determinadas por las Naciones Unidas con anterioridad.

De esta manera, lo que se ha propuesto en estas *operaciones de apoyo a la paz* ha sido proteger ante cualquier amenaza a la población civil, de ser necesario, por medio de la aplicación de medidas de imposición de la paz y asegurar la existencia de mecanismos de defensa adecuados a disposición de los cascos azules que participan en el cese de las hostilidades. A este respecto Wikilson (citado por (Hansen, Ramsbotham, & Woodhouse, 2004, p. 7) explica que:

“Estas operaciones deben ser capaces de lidiar con una amplia gama de escenarios, incluyendo aquellos en los que 'spoilers' tratarán de debilitar los procesos de paz por medio de la violencia y la intimidación, o amenazando a la población local y al personal internacional que sirve a la comunidad internacional en la región”.

En esta tercera reformulación de las operaciones de paz, es evidente que los principios manejados en las dos generaciones anteriores siguen siendo confusos, poco claros y que en sí son el resultado de las actividades tradicionales realizadas por la primera misión de cascos azules en 1956 así como las nuevas funciones militares, policiales, entre otras, establecidas posteriormente a su mandato.

Uno de los factores que se sugiere con frecuencia en estas operaciones está relacionado con el uso de la fuerza, es decir, la aplicación de medidas coercitivas y las intervenciones humanitarias. Sus objetivos muchas veces son considerados ilegítimos y hasta algunos autores manifiestan que la falta misma de consentimiento del país que va a ser intervenido, se convierte en una de las primeras señales de un posible fracaso.

Las intervenciones suscitan un caluroso y polémico debate en el escenario mundial y más aún si se trata del dilema relacionado con las Naciones Unidas y su inacción ante determinados conflictos o respuestas “exageradamente” rápidas por parte del Consejo de Seguridad. Sin embargo, al igual que la naturaleza cambiante de los conflictos, la noción acerca de las intervenciones ha sufrido las mismas transformaciones desde su primera formulación en 1860, lo que no implica que sea completamente aceptada ni rechazada por todos los gobiernos del mundo.

No obstante, los Derechos Humanos han ganado espacio en la agenda internacional. Un sinnúmero de convenciones suscritas por la mayoría de Estados son la prueba del compromiso poderoso y latente que gira en torno del respeto, la tolerancia y la aceptación de cada uno de nosotros. Si bien la

soberanía es un elemento distintivo de cada Estado, no es un elemento inflexible que no se haya visto afectado por la nueva era de la globalización y los flujos de información. A este respecto Kaldor (2001, p. 160) menciona que “el análisis de las nuevas guerras indica que lo que se necesita no es mantener la paz sino hacer respetar las normas cosmopolitas, es decir, hacer respetar las leyes internacionales tanto humanitarias como de derechos humanos”.

3.4 Peacemaking: Establecimiento de la Paz

El establecimiento de la paz es una etapa crucial en la cual se define las condiciones necesarias que permitan formular e implementar un acuerdo de paz entre las partes en conflicto. Es decir, se evalúa el grado de incidencia en la utilización de herramientas como la negociación, conciliación, mediación, la participación de terceras partes, al momento de buscar la transformación de los patrones violentos que configuran cierta disputa. Su finalidad es generar una salida pacífica o, al menos, detener la destrucción masiva resultante de las acciones emprendidas por las diversas facciones en conflicto para conseguir sus objetivos.

Aunque poner fin a un conflicto violento no implica necesariamente resolver las causas y raíces profundas estrechamente ligadas a su desarrollo, o garantizar la restauración completa de la paz, este es un proceso que depende fundamentalmente de la voluntad política de las partes y que gira en torno a las circunstancias dentro de las cuales el conflicto se desarrolla, puesto que éstas permiten, en gran parte, el cumplimiento de lo acordado.

Por consiguiente, es difícil establecer un periodo de tiempo determinado durante el cual los actores del conflicto lleguen a discutir, negociar y aceptar los términos para concluir con una disputa, en medio de la presencia de varias distracciones que impiden su finalización. Por lo tanto, esta fase se relaciona fuertemente con el mantenimiento de la paz (peacekeeping) y con las actividades dedicadas a la consolidación de la paz (peabuilding), la cual refleja

los resultados a largo plazo de la aplicación de estas herramientas y el nivel de compromiso de las partes involucradas y de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

Sin embargo, el establecimiento de la paz no juega únicamente su rol cuando el conflicto ha estallado y se busca contener su violencia, sino en la fase de pre- negociación, cuando aún los factores desencadenantes del conflicto no se han producido y se pueden evitar mediante la ejecución de medidas formales e informales propuestas por la diplomacia preventiva.

En efecto, existen cambios significativos en lo que se refiere a la resolución de conflictos por medio de la negociación de acuerdos de paz desde 1990, en comparación a aquellos ocurridos en décadas precedentes. A este respecto Ramsbothan et al., (2011, p. 172) manifiestan que:

“El período de la post Guerra Fría ha visto un aumento significativo en la proporción de conflictos que terminan en acuerdos de paz y una fuerte reducción en el número que termina en la victoria de una sola parte. Pero otros finales, como el cese de la violencia sin un acuerdo, son la más grande categoría”.

La complejidad de los conflictos violentos contemporáneos supone un gran desafío para las Naciones Unidas y otros organismos regionales y no gubernamentales que trabajan conjuntamente con los Estados para responder a estas crisis de gran magnitud.

Dado que el Estado ya no conserva el monopolio de la violencia legítima, las percepciones, posiciones, intereses y objetivos de las partes implicadas como son los grupos paramilitares, fuerzas armadas regulares, mercenarios extranjeros, entre otras, llegan a ser contradictorios, difusos e incompatibles, muchos de ellos se benefician de la existencia del conflicto y la estructura económica que genera, razón por la cual es necesario dirigir las estrategias a nivel individual, local, regional e internacional.

Es así que la “paz no es el objetivo principal entre las partes. Al contrario, la violencia surge precisamente porque las partes sienten que hay otras cosas por las que vale la pena morir y matar” (Licklider, 2001, p. 697). Como resultado, el establecimiento de la paz busca la transformación del conflicto a través de la canalización de los esfuerzos realizados, en primera instancia, para lograr el acercamiento de las partes y descifrar las claves que podrían incentivar e impulsar una solución que permita el cese de las hostilidades.

De esta manera, los expertos en resolución de conflictos suelen utilizar el enfoque de tres niveles propuesto por Kenneth Waltz que se basa en el individuo, el Estado-Nación y el sistema internacional, el cual fue formulado con el objetivo de explicar los factores desencadenantes de las guerras interestatales.

No obstante, al igual que la dinámica cambiante de los conflictos, este modelo fue reformulado con la finalidad de analizar más detalladamente los impactos producidos en estos niveles tanto en los conflictos entre Estados como aquellos que se desarrollan dentro de los Estados. A continuación se presenta esta nueva clasificación:

Tabla 5: Fuentes del conflicto contemporáneo a partir de contemporary conflict resolution: prevención, manejo y transformación de conflictos mortales.

Tomado de Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2011, p.111.

Fuentes del Conflicto Contemporáneo	
1. Global	Transición geopolítica, división económica norte-sur, restricciones económicas, proliferación de armas
2. Regional	Patrones clientelares, intervención, disputas transfronterizas, diásporas
3. Estado	
Social	Sociedad débil, divisiones culturales, desequilibrio étnico
Económico	Economía débil, base de recursos limitada,
Político	Políticas frágiles, gobierno partidista, deslegitimación
4. Partes en conflicto	Movilización, dinámicas intergrupales
5. Elite – Individual	Exclusión, liderazgo rapaz

Es así que en los procesos de paz están involucrados desde actores locales, representantes de alto nivel de ciertos Estados que actúan como terceras partes, hasta el Secretario General de las Naciones Unidas que con sus buenos oficios, busca coordinar los esfuerzos y cooperar con la solución de un determinado conflicto. A este respecto Wallenstein (2007, p. 220) menciona que “la ONU es el principal organismo internacional para la paz y seguridad. Tiene diferentes funciones en los procesos de paz, las cuales se pueden ver en su registro de resolución de conflictos desde el final de la Guerra Fría”.

3.4.1 Negociación

Es una de las herramientas más utilizadas para el arreglo pacífico de controversias internacionales. Es el punto de partida de los procesos de paz emprendidos por diversos organismos internacionales, regionales y, por ende, ha llegado a convertirse en unos de los mecanismos más flexibles al momento de tratar los intereses y objetivos poco compartidos entre las partes en disputa.

Las negociaciones son procesos lentos y graduales que dependen de la voluntad de las partes para establecer los requisitos y términos en los cuales se va a proceder a negociar. Durante su desarrollo, las percepciones cambian constantemente, lo que implica que se deben reformular ciertos parámetros que se fijaron al principio, con la finalidad de responder a los intereses primordiales de las partes y comprender cuáles son sus expectativas y qué es lo que impide verdaderamente que se llegue a concretar un acuerdo.

No obstante, en conflictos como las guerras civiles, cabe preguntarse por qué las partes estarían dispuestas a negociar un acuerdo si sus condiciones no son aceptadas o la otra parte ni siquiera es reconocida, considerando que la violencia, los medios militares y la dominación de ciertas porciones de territorio les proporciona mayores beneficios que el optar por la resolución consensuada del conflicto.

Esto es lo que Zartman (2001, p. 188) denomina un *doloroso empate* (hurting stalemate) lo que significa que después de que las partes libran su combate y los medios coercitivos utilizados para reprimir a la población y conseguir ganancias en el ámbito político y económico no funcionan más, estas no tienen otra alternativa que sentarse a negociar. A este respecto sostiene que:

“Para que las negociaciones tengan éxito, deben existir voceros que sean válidos para las partes, un plazo y una visión de compromiso aceptable. El reconocimiento y el dialogo son condiciones previas y para que éstas se lleven a cabo, ambas partes tienen que ser aceptadas

como legítimas. En los conflictos entre un gobierno y un grupo insurgente, por ejemplo, el gobierno debe llegar al punto de reconocerlo como un socio de negociación (...):

Consecuentemente, es imprescindible que las partes involucradas en este proceso participen activamente y sus decisiones incidan en la formulación de un acuerdo de paz que pueda ser cumplido y no quede únicamente en el papel. Sólo de esta forma se podrá garantizar una paz durable que permita a la sociedad devastada por un conflicto armado, recobrar sus fuerzas y fortalecer sus instituciones políticas para generar mayores cambios.

Entre los requisitos para que un acuerdo de paz sea exitoso, Hampson citado por (Licklider, 2001, p. 714) considera que es necesario:

“Primero, las partes afectadas deben ser incluidas y estas son más propensas a aceptar lo acordado si estuvieron involucradas en el proceso (inclusión vs acuerdos impuestos). Segundo, los acuerdos necesitan ser bien elaborados y precisos sobre todo en lo que corresponde a disposiciones transitorias. Se tendrá que afrontar eventualmente los problemas insuperables que se omitieron al principio. Todo esto culminará en un proceso político dentro del propio país, en el cual las terceras partes seguirán estimulando las negociaciones y apoyando su cumplimiento”.

Por lo tanto, es esencial que un acuerdo que tiene como finalidad facilitar la búsqueda de una paz duradera, establezca pautas claras y concretas acerca de las necesidades inmediatas y los factores estructurales que hacen que una sociedad sea más propensa al conflicto y, que incentive una verdadera transformación por medio de la creación de espacios políticos que permitan un mayor diálogo entre las partes. Sólo así se lograrán avances significativos en el ámbito de la paz.

3.4.2 Mediación y la intervención de terceras partes

La mediación forma parte de los mecanismos de arreglo pacífico de controversias y su aplicación es muy frecuente en casos internacionales aún no resueltos. Su importancia radica en la ayuda imparcial que puede brindar a las partes implicadas la participación de un actor no vinculado al conflicto, mediante una serie de acercamientos que permitan generar una mayor comunicación y, por ende, una mejor dinámica en el desarrollo de un conflicto en específico.

Uno de los elementos esenciales de esta práctica es el consentimiento de las partes, esto quiere decir, que ellas tienen que estar completamente de acuerdo en que una tercera persona (que puede ser un representante de un Estado u organización no gubernamental, el Secretario General de las Naciones Unidas u otro organismo regional etc.) intervenga y actúe en el conflicto.

De esta forma, la mediación permite ciertos avances y progresos que serían difíciles de realizarse entre las dos partes del conflicto únicamente. A este respecto Ramsbothan et al., (2011, p. 181) explican que:

“Las terceras partes son esenciales para contribuir con la transformación del conflicto. Ellas suelen ayudar a las partes a ponerse en contacto entre sí, ganar su confianza, establecer sus agendas, aclarar cuestiones y formular acuerdos. Pueden facilitar la organización de reuniones, reducir la tensión existente entre ellas, explorar sus intereses dentro del conflicto hasta guiarlos por medio de otras posibilidades no concebidas anteriormente. (...) La mediación es especialmente importante cuando al menos una de las partes llega a aceptar que es improbable alcanzar sus objetivos mientras continúe en el conflicto antes de que se encuentre en las negociaciones formales”.

Una de los obstáculos de la mediación es la falta de coordinación entre la amplia gama de actores que colaboran en la resolución de un conflicto. No obstante, los resultados vinculados a la aplicación de modelos de negociación,

por ejemplo, track I, II y multitrack diplomacy influyen positivamente en la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos armados.

3.4.3 Los Buenos Oficios del Secretario General de la ONU

El Secretario General de las Naciones Unidas ejerce un importante rol en la gestión y prevención de conflictos. Es así que mediante los artículos 98 y 99 descritos en la Carta de este organismo, se designan sus funciones dentro del marco de trabajo establecido en la Organización.

Los Buenos Oficios pueden ser definidos como la facultad especialmente otorgada al Secretario General para asistir a las partes en conflicto a resolver sus disputas de forma pacífica mediante su asesoría. Siendo el “más alto funcionario administrativo de la Organización” (Naciones Unidas, 2013), su compromiso está fuertemente vinculado con aquellos aportes realizados por los anteriores Secretarios Generales y sus recomendaciones acerca de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas al momento de actuar en situaciones que pongan en peligro la paz y seguridad mundiales.

Es así que Merrills (2005, p. 245) menciona que entre sus funciones se encuentran las siguientes:

“En caso de que los conflictos armados hayan estallado, el mandato del Secretario General ha incluido generalmente la petición de que interponga sus buenos oficios para tratar de conseguir un alto al fuego. Por ejemplo, cuando India y Pakistán fueron a la guerra por Cachemira en 1965 (...) También es posible que tome ciertas medidas con miras a restringir y limitar el alcance de una lucha. (...) Una tercera función asignada a menudo al Secretario General es la organización y administración de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”.

El establecimiento de comisiones encargadas de investigar los hechos ha permitido, de igual manera, conocer con profundidad qué es lo que está

sucediendo realmente en un conflicto y de qué forma se puede llegar a concentrar los esfuerzos para tomar medidas que permitan actuar más eficazmente ante su evolución y desarrollo. Cabe recalcar que el trabajo realizado por el Secretario General ha sido y es de gran ayuda para el Consejo de Seguridad y los otros organismos especializados que coordinan acciones conjuntas en esta área.

3.5 Peacebuilding: Consolidación de la paz

Esta es la etapa en la cual la guerra llega a su fin, pero la paz no es un elemento seguro dentro de la sociedad que ha sido objeto de tanta violencia y daños psicológicos y materiales, en tan poco tiempo. Es que así que se formula la *construcción de la paz* como el último de los desafíos necesarios para crear un ambiente seguro y viable que facilite a las partes el cumplimiento de lo acordado en el proceso de paz.

Por consiguiente, es indispensable la participación de la sociedad civil y las autoridades locales, quienes serán los encargados de manejar la situación y evaluar si las medidas aplicadas son suficientes para lograr un verdadero cambio.

Es fundamental vigilar “la desmovilización de los ejércitos, su regreso a la vida civil y su transformación” (Stedman, 2001, p. 750). Como resultado, el informe del Panel de Alto Nivel (Naciones Unidas, 2004) expresa claramente que:

“Cuando las guerras han terminado, la consolidación de la paz después de los conflictos es vital. Las Naciones Unidas han dedicado poca atención y muy pocos recursos a este dramático desafío. Para que la consolidación de la paz tenga éxito es necesario el despliegue de las fuerzas de paz con un mandato adecuado y la capacidad suficiente para disuadir a los posibles spoilers, los fondos para la desmovilización y el desarme incorporado en los presupuestos de mantenimientos de paz, un nuevo fondo fiduciario para llenar los vacíos críticos en la rehabilitación

y reinserción de los combatientes, así como otras tareas de reconstrucción temprana y, un enfoque en la construcción y capacidad de las instituciones. Hacer esta función con éxito debe ser una función básica de las Naciones Unidas”.

La asistencia técnica por parte de las Naciones Unidas y otras entidades no gubernamentales que extienden sus esfuerzos en favor de la sociedad civil para brindar la asistencia humanitaria requerida, es una de las claves que facilitan este largo y costoso proyecto.

Además, es vital reestablecer dentro del territorio, el imperio de la ley. Esto hace referencia al acceso equitativo a la justicia, la sensibilización y el empoderamiento legal de un marco de trabajo que permita a las fuerzas de pacificación de las Naciones Unidas cumplir con sus funciones de policía internacional, vigilando los puntos críticos y débiles que pondrían en riesgo este proceso.

Otro de los aspectos tomados en cuenta son la representación política y el fortalecimiento de las instituciones del país que ha estado inmerso en un conflicto. Es así que se busca “promover la participación de partidos políticos, robustecer la participación de la sociedad civil incluidos los grupos que han sido relegados, construir instituciones legítimas a nivel local, nacional y regional” (Serwer & Thomson, 2007, p. 377).

Los avances en esta etapa deben ser monitoreados y coordinados por el personal militar, policial, los representantes de la sociedad civil y el Secretario General de las Naciones Unidas para garantizar la imparcialidad del mandato y crear un ambiente activo y dinámico que incentive el cumplimiento de lo acordado entre las partes.

Finalmente, uno de los elementos esenciales que forman parte de esta misión tiene que ver con la prevención de que otra catástrofe vuelva a ocurrir de nuevo en sociedades que son propensas al conflicto. Se debe tratar las raíces en las

cuales radican los problemas de mayor envergadura que impiden el desarrollo humano y el progreso de las sociedades.

Sólo de esta manera, será posible generar cambios positivos y viables que fomenten un ambiente de paz duradero. Como mencionan Serwer & Thompson (2007, p. 387) “debemos hacer la paz como hacemos la guerra- con objetivos comunes y estrategias correspondientes, con profesionales capacitados y una doctrina común, y con un enfoque en los resultados” que apoyen el proceso de consolidación de la paz.

Capítulo IV

4 Principales Órganos de las Naciones Unidas para la prevención de conflictos

Las Naciones Unidas poseen toda una estructura encargada de la gestión y prevención de conflictos. Su importancia radica en la coordinación de esfuerzos que permitan mayores resultados al momento de emprender acciones conjuntas con el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Secretario General y otras organizaciones regionales.

Es así que estos organismos técnicos especializados marcan las pautas y directrices para llevar a cabo una negociación con las partes implicadas, desplegar una operación de paz y participar activamente en la reconstrucción de una sociedad, una vez terminada la guerra.

Sus funciones son diversas y su creación responde a los actuales desafíos presentados a las Naciones Unidas en lo que a mantenimiento de la paz y seguridad mundiales se refiere. Como resultado, cada uno de ellos cumple con una tarea específica que busca promover una mayor dinámica entre todos los implicados en la prevención de conflictos armados.

El Departamento de Asuntos Políticos es un importante departamento dentro de este organismo y sus mandatos están fuertemente vinculados a otras estructuras propias de las Naciones Unidas como el Consejo Económico y Social (ECOSOC), a fin de lograr la implementación de un marco interinstitucional de coordinación de las acciones preventivas.

Por consiguiente, es de vital importancia el desarrollo de las actividades preventivas por medio del manejo, la evaluación y el monitoreo continuo de los organismos especializados, encargados principalmente de la elaboración de

informes y documentos oficiales que permitan conocer más a profundidad los retos y desafíos que presenta esta área de estudio.

4.1 Departamento de Asuntos Políticos

Este es uno de los principales departamentos especializados de las Naciones Unidas que se encarga de los asuntos relacionados a la prevención y el manejo de conflictos. Establecido en 1992 en respuesta a los cambios inquietantes que se producían en el mundo, sobre todo una vez finalizada la Guerra Fría y desaparecida la Unión Soviética.

Por lo tanto, su creación respondió, de igual forma, a la necesidad imperante de coordinar acciones conjuntas entre los miembros de este organismo al momento de actuar y establecer operaciones de paz o emprender acciones enfocadas a la reconstrucción de sociedades destruidas por la guerra. Su trabajo consiste en analizar las consecuencias políticas, económicas y sociales vinculadas al estallido de conflictos armados alrededor del mundo, que configuran los patrones tradicionales para, el estudio de la resolución de conflictos.

Los aportes del Departamento de Asuntos políticos facilitan el trabajo del Secretario General de las Naciones Unidas, del Consejo de Seguridad, de la Asamblea General y de los otros organismos adjuntos que desempeñan funciones específicas en este ámbito. Por lo tanto, sus actividades se encuentran cada vez más vinculadas con aquellas realizadas por los organismos regionales que se han convertido en la principal fuente de información indispensable para conocer a profundidad los rasgos específicos de un conflicto y los detonantes que podrían exacerbar una ola de violencia en un determinado entorno.

Este departamento cumple con funciones sustanciales que permiten la aplicación de herramientas de la diplomacia preventiva, con la finalidad de fomentar el arreglo pacífico de controversias internacionales.

La capacidad de este organismo y su protagonismo dentro de la organización han ido en aumento estos últimos años. Esto se evidencia en el fortalecimiento de las relaciones con otros organismos regionales y no gubernamentales y en la asesoría brindada a las partes en conflicto, por medio del despliegue de expertos en temas de mediación, al igual que la creación de programas de capacitación y una serie de conferencias destinadas a debatir y analizar los retos operacionales del mantenimiento de la paz.

El departamento brinda una amplia gama de recursos de gran utilidad a los diferentes actores implicados en misiones políticas referentes a la prevención de conflictos, para que actúen de manera ágil durante las etapas más críticas del conflicto o supervisen el cumplimiento de lo acordado entre las partes, en el caso de que un proceso de paz haya concluido.

Cabe mencionar que el establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz son tareas multidimensionales que requieren de la voluntad política de las partes, de la asesoría gradual de las terceras partes o mediadores durante todo el proceso de negociación y mientras se busca la implementación de un acuerdo, es esencial la participación de los cascos azules y de organizaciones no gubernamentales que brinden asistencia humanitaria a los afectados.

Como resultado, sus funciones incluyen desde el análisis político de situaciones altamente riesgosas para la paz en diferentes regiones del mundo, hasta la asesoría de actividades relacionadas a la construcción de la paz, como por ejemplo, la asistencia electoral.

Este departamento “depende del presupuesto ordinario de la ONU, así como de contribuciones voluntarias adicionales por parte de los donantes” (Naciones

Unidas, 2014). Esto permite el cumplimiento de sus funciones por medio de las diversas misiones establecidas en todos los continentes. Estas contribuciones están descritas en el *Informe Anual del Llamamiento Plurianual*.

4.1.1 Funciones

Las funciones que cumple este departamento son diversas y cada una de ellas posee un cierto grado de complejidad que se define mediante los patrones aceleradores del conflicto y el entorno en el cual éste se desarrolla. Es así que dentro de sus principales responsabilidades constan aquellas relacionadas con el establecimiento de la paz (peacemaking), el mantenimiento de la paz (peacekeeping) y la consolidación de la paz (peacebuilding).

Estas tres actividades que están estrechamente relacionadas con la prevención de conflictos implican un alto nivel de coordinación, por lo que el departamento de Asuntos Políticos busca brindar un mayor apoyo, en todas estas instancias, al Consejo de Seguridad, a la Asamblea General, al Secretario General y a las organizaciones regionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS).

De esta forma, este organismo técnico especializado de las Naciones Unidas tiene una gran incidencia dentro de la formulación de políticas coherentes y planes guías, a corto y largo plazo, que generan un mayor compromiso de todos sus miembros en la prevención y gestión de conflictos. Las áreas de prioridad y funciones descritas por este departamento son:

“Responder de manera oportuna a las situaciones en las que podría desatarse un conflicto violento, ofrecer un apoyo apropiado y eficaz a las misiones políticas y mandar enviados especiales sobre el terreno, reforzar la capacidad de las organizaciones regionales y subregionales, fortalecer la capacidad del DAP y su pericia para enfrentarse con mayor eficacia a retos en materia de paz y seguridad, incluyendo la provisión de

apoyo a la mediación para los Enviados Especiales, así como el desarrollo de herramientas de prevención de conflictos, y reforzar la capacidad de los interesados, que soliciten asistencia electoral para fortalecer los procesos democráticos y prevenir la violencia que podrían suscitar unas elecciones ". (Naciones Unidas, 2014)

4.1.2 Organizaciones Regionales

El trabajo realizado por el Departamento de Asuntos Políticos tiene una estrecha relación con organismos regionales cuyo fin es contribuir con el estudio de la prevención de conflictos y los factores estructurales que los configuran.

Por consiguiente, el potencial estallido de conflictos en diversas regiones del mundo impulsó la adopción de medidas conjuntas acerca de la diplomacia preventiva, para transformar la naturaleza de los conflictos, actuar acertadamente y poner fin a la violencia directa y sus graves repercusiones.

De esta forma, la participación de varios organismos regionales como la Unión Europea, la OSCE y la Unión Africana en foros de Alto Nivel realizados por las Naciones Unidas, permitió mejorar el entendimiento acerca de las cuestiones prioritarias en el manejo de conflicto al igual que la necesidad de la creación de centros de alerta temprana, la investigación de hechos, mejorar la gobernanza, establecer el Estado de Derecho, entre otros temas, para lograr acciones más eficaces y resultados exitosos.

Existen varios aportes sobre la relación entre diversas organizaciones internacionales y regionales. A este respecto Peck (2001, p. 565) indica que:

“La mayoría de foros internacionales se reúnen en varios niveles para discutir acerca de cuestiones relativas a la paz y seguridad (...) Estos foros proporcionan una oportunidad para que los funcionarios de gobiernos puedan manejar y gestionar de mejor manera las

cuestiones generales como los asuntos específicos, crisis, disputas o conflictos que se presenten”.

La relación mantenida por las Naciones Unidas con el resto de organizaciones regionales está descrita en su Carta en el capítulo VIII.

4.2 Comisión de Consolidación de la Paz

Esta Comisión fue establecida en el 2006 en respuesta al documento final de la Cumbre del Milenio que tuvo lugar el año precedente, por medio de las acciones emprendidas por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General en el ámbito de la paz y seguridad colectivas, uno de los pilares y ejes claves que guían el trabajo de las Naciones Unidas. Su finalidad fue mejorar la planificación de las estrategias enfocadas principalmente a los esfuerzos de reconstrucción de las sociedades después de un conflicto, y canalizar los recursos destinados a esta difícil tarea entre las diversas entidades financieras internacionales, gobiernos nacionales, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil.

Es así que las Naciones Unidas, por medio del trabajo realizado en tres instancias específicas que son: el Comité de organización, las configuraciones encargadas de los diferentes países y el grupo de trabajo sobre experiencias adquiridas, busca brindar una respuesta coherente e integral que permita a estos países generar sus propias capacidades institucionales, fortalecer sus políticas nacionales y contar con el apoyo requerido de la Comunidad Internacional para fomentar un desarrollo sostenible.

Sus principales funciones están vinculadas con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y se basan en:

“Proponer estrategias integradas para la Consolidación de la paz y la recuperación después de los conflictos, ayudar a garantizar una financiación previsible de las actividades

iniciales de recuperación y una inversión financiera sostenida a mediano y largo plazo, ampliar el período en el que la Comunidad Internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos y formular prácticas óptimas sobre cuestiones que requieren amplia colaboración de los individuos y entidades que trabajan en la esfera humanitaria, política, seguridad y desarrollo". (Naciones Unidas, 2014)

Una de las actividades claves de esta comisión es la participación de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil mediante la presentación de documentos afines a los temas tratados en la Comisión, así como su participación directa en los espacios de debate y discusión, con la finalidad de contar con aportes valiosos que impulsen una mayor dinámica entre todos los actores involucrados en este proceso.

La idea de empoderar a las autoridades locales al igual que asegurar que los recursos destinados a los programas de reconstrucción sean utilizados adecuadamente, son los objetivos esenciales que están fuertemente asociados con el rol más activo de los miembros que forman parte de estas transformaciones.

Como resultado, la búsqueda de soluciones integrales, adecuadas y duraderas a favor del desarrollo de un país devastado por los efectos de un conflicto armado, se ha convertido en uno de los mayores desafíos para la Organización y esta comisión que, conjuntamente, trabaja con otros órganos intergubernamentales adjuntos, para coordinar y facilitar la toma de decisiones y ejecución de planes propuestos por el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y demás instancias afines en temas de asistencia humanitaria, derechos humanos, gobernanza global etc.

4.3 Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz

Su creación responde al pedido realizado por el Consejo de Seguridad y la Asamblea al Secretario General, de contar con una instancia que se encargue de asesorar estratégicamente a la Comisión de Consolidación de la Paz y ayude, de igual forma, a administrar el Fondo para la Consolidación de la Paz, en lo que respecta al estudio minucioso del manejo de crisis y con mayor énfasis, en la cantidad de recursos necesarios e indispensables para llevar a cabo acciones concretas en sociedades que quedaron devastadas por la guerra.

Además de brindar apoyo a los procesos encaminados a incentivar el establecimiento y fortalecimiento de las estructuras políticas, económicas y sociales de una sociedad específica, el objetivo de estos organismos especializados de las Naciones Unidas es lograr cambios sustantivos que permitan medir los avances en lo referente a la consolidación de la paz. También proporciona a la Comisión (Naciones Unidas, 2014):

“Herramientas de análisis y de conocimiento que le faciliten el compromiso adquirido en los países de su orden del día. Esto supone el suministro de informaciones y de análisis estratégicos con el fin de ayudar a la Comisión de Consolidación de la Paz a desarrollar y mejorar sus instrumentos de colaboración, analizar los progresos en la aplicación de los compromisos adoptados, salvar obstáculos e identificar las oportunidades de promoción (...)”.

De esta forma, se busca orientar el trabajo de las Naciones Unidas de manera más efectiva no sólo en la teoría sino en la práctica ante los verdaderos retos, lo que implica una respuesta coordinada en un proceso complejo que es de larga duración. Adicionalmente, los centros dedicados a estudios sobre la paz y al análisis de los patrones que configuran un conflicto, por medio de los cuales se pueden medir los avances en la consolidación de la paz, han sido

fundamentales para guiar y direccionar las acciones emprendidas entre todas las partes involucradas.

4.4 Fondo para la Consolidación de la Paz

Este fondo creado por el Secretario General responde a los pedidos realizados por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General respectivamente, con la finalidad de destinar los recursos necesarios y planificar el monto de dinero a ser utilizado en una determinada situación de conflicto.

El fondo de consolidación de la Paz es una herramienta que brinda a los países una nueva oportunidad para evitar recaer en una espiral de violencia que termine arrasando con todo lo que encuentra a su paso, debido especialmente a la débil institucionalidad, la falta de consolidación de políticas nacionales, circunstancias extremas que limitan el accionar de las autoridades locales, disputas raciales o enfrentamientos por diferentes recursos naturales, factores, todos estos, que son comunes en estas regiones en conflicto.

Entre las funciones principales del Fondo se encuentran (Naciones Unidas, 2014):

“Las intervenciones que tienen como fin responder a las amenazas inminentes contra el proceso de paz y el apoyo a la aplicación de los procesos de paz y del diálogo político, las acciones llevadas a cabo para la puesta en práctica y el fortalecimiento de los mecanismos nacionales (...) las actividades que apoyan los esfuerzos para revitalizar la economía (...)”.

Sin embargo cabe mencionar que el proceso y los criterios de elección antes de brindar la ayuda necesaria a un determinado país, pueden tomar más tiempo del pensado.

Capítulo V

5 Caso de Estudio

5.1 Conflicto Etiopía Eritrea

En la actualidad una de las mayores amenazas para el trabajo emprendido por las Naciones Unidas en el ámbito relacionado al mantenimiento de la paz y su consolidación en zonas estratégicas del mundo ha sido, sin lugar a dudas, los conflictos armados y violentos que han configurado el panorama internacional en África y el Medio Oriente.

Muchos de ellos han sido objeto de atención por parte de los diversos organismos internacionales y regionales, que se han caracterizado por actuaciones muy tempranas o muy tardes y por resultados mixtos que, en ocasiones, han permitido detener la violencia imperante en territorios donde la influencia (a un mayor o menor nivel) de lo político, militar, económico, social y factores étnicos, religiosos, ideológicos y ambientales desatan innumerables y devastadoras guerras.

En especial, la participación de las Naciones Unidas en casos de guerras interestatales y sobretudo en guerras civiles ha sido altamente cuestionada por parte de la Comunidad Internacional y la opinión pública, quienes han puesto en duda la legitimidad de sus intervenciones y la falta de consenso para lograr mayores progresos en situaciones que amenazan con desestabilizar la seguridad colectiva.

No obstante, a pesar de las falencias de este organismo y si bien el uso de la fuerza en las relaciones internacionales seguirá siendo considerada como una opción a la cual recurrir en ciertos casos, la aplicación de las herramientas de la diplomacia preventiva en las cuales participan una serie de actores a

diferentes niveles, han brindado mayores opciones con el fin de incentivar el diálogo entre las partes afectadas y coordinar, de mejor manera, las acciones conjuntas dentro de un determinado conflicto para ofrecer alternativas viables encaminadas a consolidar un proceso de paz.

En el caso de estudio que se presenta a continuación, se analiza y evalúa el grado de incidencia de las herramientas propuestas por la diplomacia preventiva y el rol de las Naciones Unidas, en especial, aquel del Consejo de Seguridad en la búsqueda de una solución pacífica y la implementación de medidas concretas en el territorio de disputa, con el objetivo de disminuir la proliferación de la violencia en los conflictos armados.

El caso de Etiopía y Eritrea es muy interesante de analizar, porque aparte de haber sido una disputa territorial que causó graves daños a dos de los países más pobres del continente africano, también involucró la participación de las fuerzas de pacificación de las Naciones Unidas y requirió de los esfuerzos de otro organismo regional como la Unión Africana, con el fin de incentivar las negociaciones entre las partes en conflicto.

De esta forma, la evolución de la naturaleza del conflicto y la incidencia de los actores implicados directamente en su desarrollo, conjuntamente con las acciones emprendidas por las terceras partes, suelen generar otro tipo de dinámica cuyos resultados pueden verse afectados por la imprevisibilidad de las circunstancias que rodean una situación tan riesgosa y delicada.

Por consiguiente, este caso servirá para ilustrar, de manera precisa, la relación mantenida entre los dos países antes, durante y después del conflicto, hasta qué punto esta disputa territorial y la incidencia de grupos rebeldes en la toma de decisiones políticas, paralizaron las actividades cotidianas de sus ciudadanos y dieron cabida al estallido de la violencia y a la polarización de sus respectivas posturas, implicando un verdadero desafío para las Naciones Unidas.

5.1.1 Antecedentes - Etiopía

Es uno de los países independientes más antiguos del continente africano con la única excepción del periodo de 1936-1941 en el cual fue ocupado por la Italia de Benito Mussolini. Una serie de acontecimientos de gran relevancia desde su existencia, se han producido en su territorio entre ellos, el descubrimiento “hace unos cuatro millones de años del más famoso de todos los homínidos fósiles <Lucy>” (Aydon, 2007).

En el mayor periodo de expansión de su imperio Etiopía abarcaba lo que ahora se conoce como el “Cuerno de África”, una enorme zona geográfica no delimitada en ese entonces. El imperio etíope fue testigo de una serie de transformaciones que fueron emprendidas a partir de la presencia en el poder de los herederos pertenecientes a la dinastía salomónica, uno de ellos fue Menelik II quién fundó su capital actual, Addis Abeba.

En 1930, Ras Tafari Makonnen mejor conocido como Haile Sellassie, llegó al poder para gobernar de una manera muy singular, redactando la primera constitución del país que reiteraba la importancia de mantener una línea de sucesión al trono únicamente para los estratos más altos del país, además de crear un parlamento bicameral que se encargue de legislar.

Durante sus primeros años de gobierno se enfrentó a ciertas amenazas, una de las más serias fue, indudablemente, la ocupación por parte de Italia. Como resultado, Sellassie tuvo que exiliarse en el Reino Unido hasta 1941, cuando el país europeo perdió la Segunda Guerra Mundial y, por ende, se vio obligado a renunciar a sus colonias en el continente africano, dos de ellas, Eritrea y Somalia quedaron a cargo de Gran Bretaña.

Por consiguiente, Etiopía volvió a ser independiente y el emperador depuesto regresó a presidir su país con la intención de continuar implementando sus

planes. Entre ellos “restauró su régimen centralista, lo que motivó el empobrecimiento de las provincias más alejadas de la capital y el aumento de la corrupción. Además, favoreció los intereses de la etnia Amhara” (Biografías y Vidas, 2014).

Una de las acciones más controversiales y que se analizará en el estudio del caso propuesto, será la anexión de Eritrea a su territorio por decisión unilateral. Sin embargo, los problemas para el emperador surgieron nuevamente en 1973. Es así que:

“El descontento en el ejército de origen campesino frente a los intentos del gobierno para silenciar una sequía que cobró la vida de 100.000 personas aproximadamente en dos provincias del norte llegó a su límite. El malestar se agravó en febrero de 1974, cuando estallaron motines en el ejército por los bajos salarios y, se inició una guerra de guerrillas secesionista en Eritrea. En la primavera y el verano, después de los disturbios en Addis Abeba, la capital, su poder absoluto estaba circunscrito gradualmente” (Whitman, 1975).

Esta atroz hambruna en Wolo y Tigray dejó en evidencia los escasos avances políticos, económicos y sociales logrados durante el periodo de gobierno de Sellassie y, sobretodo la falta de desarrollo de un país en el cual conviven diversos grupos étnicos, que hablan un sinnúmero de dialectos y cuya posición geoestratégica (salida al Mar Rojo) representa un elemento clave dentro del establecimiento de sus relaciones con las mayores potencias mundiales.

A esta situación habría que destacar el antecedente más importante de todos estrechamente vinculado con el caso de estudio a analizarse: la demarcación del territorio entre estos dos países que fue lo que ocasionó el estallido de la violencia, y consecuentemente, el conflicto armado. Esta parte, en específico, será detallada de manera más minuciosa cuando se trate el conflicto en sí.

Por consiguiente, una junta militar conformada por las fuerzas armadas y policías etíopes conocida con el nombre de Derg fue adquiriendo mayor poder,

utilizando los medios políticos y militares que poseían hasta el punto de derrocar al último emperador de Etiopía, quien había gobernado desde hace más de 30 años.

Cuando el Derg llegó al poder en Etiopía, lo primero que hizo fue establecer un Estado socialista. Como menciona Briggs (2010, p. 27):

“El desengaño por el apoyo de Estados Unidos al gobierno anterior y la persistencia de una economía feudal hasta los años setenta convirtieron a Etiopía en un país ideal para el socialismo. La mayoría de los intentos del Derg de colectivización, urbanización y reconstrucción no tuvieron ni apoyo popular ni éxito, ya que la producción agrícola creció menos que la población durante ese periodo”.

Una de sus características fue el uso permanente de la fuerza para liquidar a sus adversarios y ejecutar sus planes. Es así que después de enfrentamientos sangrientos, asesinatos, huelgas masivas y una violencia implacable por parte de sus dirigentes, el último de ellos, Mengitsu Haile Maryam, se refugió en Zimbabue al verse inmerso en un túnel sin salida que terminó finalmente en 1991, un año después de la caída del socialismo en Europa.

Como resultado, la coalición política opositora del Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope tomó el poder y se legitimó como el único partido político con mayor respaldo popular en el país. Además, con la participación directa y la alianza mantenida con el Frente de Liberación del pueblo del Tigray (TPLF en inglés), un grupo rebelde que representa a una de las regiones del norte del país que limita con Eritrea, lograron instaurar un gobierno de transición en la capital, Addis Abeba, y como trabajaron en conjunto con el Frente de Liberación del Pueblo Eritreo de igual forma, lo ayudaron en la creación de su propio gobierno de transición también. El presidente del gobierno de transición en Etiopía fue Meles Zenawi.

El movimiento del TPLF que se originó en 1975 se convirtió en uno de los actores más influyentes e importantes de este conflicto armado.

Cabe mencionar que en Etiopía, la última Constitución aprobada en 1994, reitera la importancia de las nacionalidades que habitan en el territorio etíope y destaca su derecho a la autodeterminación. Razón por la cual, existen nueve estados étnicos conocidos con el nombre de *Kilil* (*Killoch* en plural) y dos administraciones con estatus especial, “cada una con autonomía política en asuntos regionales y representación proporcional en el gobierno central” (Briggs, 2010, p. 28).

Estos primeros cambios introducidos al país mediante la nueva Constitución, con la finalidad de proporcionar las herramientas necesarias para instaurar un gobierno democrático y evitar todo intento de dictadura, parecieron dar resultado en un comienzo. No obstante, los malentendidos y acusaciones entre estos dos países (Etiopía y Eritrea) agravaron la situación provocando un conflicto armado de mayor magnitud.

5.1.2 Antecedentes - Eritrea

A lo largo de los años, su territorio perteneció a varios imperios, sin embargo, el punto crucial que define la historia de este país es la colonización por parte de Italia en 1890. Este es el antecedente de mayor peso, fuertemente vinculado con los sucesos que marcarían su guerra de independencia y posteriormente, el comienzo del conflicto con Etiopía.

Eritrea fue la primera colonia italiana en el continente africano, su creación fue el resultado del tratado de Wuchale firmado por Italia y Menelik II delimitando las fronteras de lo que serían estos dos países. No obstante, después de 1941, cuando el país europeo perdió sus colonias entre ellas Eritrea, un cambio sustancial se produciría en los años siguientes.

Como resultado, los diez años siguientes el país se convirtió en un protectorado británico. De ahí, su destino estaría determinado por “la decisión de las Naciones Unidas de establecer a Eritrea como una región autónoma dentro de una federación con Etiopía en 1952” (The World Factbook, 2014).

Después de ese tiempo, esta decisión desencadenó una serie de enfrentamientos sangrientos y violentos por parte de las fuerzas eritreas en búsqueda de su total independencia, sin necesidad de depender de las políticas y planes autoritarios como aquellos puestos en marcha por Haile Selassie.

El Frente para la Liberación del Pueblo Eritreo (EPLF en inglés) fue, sin lugar a dudas, uno de los principales protagonistas en su guerra de secesión al igual que en el conflicto territorial con Etiopía. Antes de este último enfrentamiento, se realizó un plebiscito en el cual el 99,8% de la población eritrea estaba de acuerdo con independizarse finalmente. Es así que su Estado fue constituido oficialmente el 27 de abril de 1993 convirtiéndose en el “primer Estado de África que surgió de una secesión, contrariando el principio de la intangibilidad de las fronteras heredadas de la colonización” (Estévez, 2000).

Cabe destacar los esfuerzos conjuntos tanto del Frente de Liberación del Pueblo Eritreo como del Frente de Liberación del pueblo del Tigray en Etiopía. Creados en 1971 y 1975 respectivamente con diferentes propósitos, el primero de ellos se consagró como un movimiento secesionista en búsqueda de la independencia de Eritrea, mientras que el segundo buscaba finalizar el dominio de la élite perteneciente a la región de Amhara para instaurar su propia nación.

Sin embargo, a pesar del respaldo militar por parte del movimiento eritreo en la lucha emprendida por el FLPT para acabar con la dictadura de Megistu, sus discrepancias ideológicas y políticas aumentaron la desconfianza y por consiguiente, se generaron alianzas con más grupos rebeldes y se tomaron decisiones radicales para lograr su supervivencia. El aumento de la tensión y el

deterioro de sus relaciones originaron un escenario propenso al conflicto armado.

5.2 Relaciones Etiopía Eritrea

A lo largo de toda su historia estos dos países se han caracterizado por mantener relaciones muy cercanas, basadas en la cooperación, ayuda mutua y objetivos comunes, lo que les ha permitido coexistir pacíficamente durante siglos. Además, tanto Etiopía como Eritrea comparten una lengua común, religión, y cultura. A este respecto Adebajo (2004, p. 575) menciona que:

“Los líderes de ambos países emprendieron una guerra exitosa durante treinta años en contra de la dictadura de Mengitsu Haile Mariam respaldada por los soviéticos y, el líder de Etiopía había apoyado fuertemente la independencia de Eritrea”.

Por consiguiente, ninguno de los dos países había sufrido ningún percance de envergadura, capaz de crear situaciones de alto riesgo que provoquen el surgimiento de una lucha de intereses que engendren odio, rencor y diferencias irreconciliables.

Este escenario comienza a cambiar a partir de la independencia de Eritrea en 1993, y la evolución del rol desempeñado por los grupos rebeldes etíopes y eritreos, específicamente el Frente de liberación para el pueblo del Tigray y el Frente de liberación para el Pueblo Eritreo al igual que la presencia de terceros actores, entre ellos, Estados Unidos, Rusia y el resto de los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante toda la misión destinada a actuar durante el conflicto.

De la misma manera, incidieron en este escenario, los esfuerzos encabezados por la Unión Africana con el apoyo de la Unión Europea, conjuntamente con las Naciones Unidas para iniciar el proceso de negociación y mediación entre las partes, y coordinar la estrategia a seguir de la Misión de la ONU en Etiopía y

Eritrea (MINUEE), con la finalidad de brindar la asistencia humanitaria necesaria y vigilar el cumplimiento de lo acordado entre los involucrados.

La dinámica propia del conflicto y su naturaleza cambiante e impredecible se reflejó en el incumplimiento de los compromisos adquiridos debido a rivalidades y percepciones que entorpecieron lo poco que se había logrado, causando graves daños que terminarían en una guerra cruel y sangrienta.

En resumen, los hechos más relevantes que definirían lo acontecido en los años posteriores son: la demarcación del territorio eritreo por parte de Italia y Etiopía mediante el tratado de Wuchale en 1890. La anexión unilateral de Eritrea por parte del emperador etíope Haile Sellassie en 1962, a pesar de que en “1950 la ONU decidió que Eritrea debía convertirse en un Estado Federado dentro del imperio etíope (...) pero no definió el procedimiento para alcanzar la autodeterminación” (Elissalde, 2001, p. 247). Y, por último, la guerra de secesión de Eritrea que concluiría en 1991.

5.3 Disputa territorial y sus causas

Después de la independencia de Eritrea y la celebración de elecciones en Etiopía, como parte del compromiso planteado por el gobierno de transición que estaba en el poder, la situación que se vivía era relativamente tranquila, sin ningún tipo de amenaza que pusiera en riesgo los debidos procesos a seguir por parte de los dos países que se apoyaron mutuamente para derrocar al gobierno del Derg.

No obstante, las diferencias y desacuerdos entre ellos se hicieron evidentes a principios de 1997, con las acusaciones referentes al bloqueo del libre flujo del comercio y las inversiones realizadas a través de los puertos marítimos de Assab y Massawa pertenecientes a Eritrea, que estaban situados en la costa del Mar Rojo y cuyo acceso había sido otorgado al país etíope luego de su independencia. Es decir, todas las exportaciones, actividad indispensable para

el desarrollo económico de estos países, pasaban por estos dos puertos ubicados en una zona estratégica.

Las divisiones entre los dos países comenzaron cuando el gobierno de Eritrea decidió cambiar su moneda nacional que hasta ese entonces era el birr etíope por el nakfa en noviembre de 1997. Esta decisión tuvo un impacto negativo en su economía. Fue un golpe duro que sacudió fuertemente a Eritrea que respondió con una medida económica consistente en el “aumento de aranceles sobre bienes destinados a Etiopía a través del puerto de Assab” (Adebajo, 2004, p. 577).

Sin embargo, el detonante del conflicto se produjo un año después, en el momento que Eritrea invadió Badme, una de las ciudades que forma parte del triángulo de Yirga, el 6 de mayo de 1998. Como resultado, una serie de altercados policiales y militares ocurrieron en el que sería el principal escenario del conflicto fronterizo.

Una semana más tarde, estos combates comenzaron a intensificarse. Etiopía exigía la retirada inmediata de las tropas eritreas de su territorio, caso contrario si ellos no procedían a acatar este pedido, el gobierno etíope de Meles Zenawi iba a responder firmemente ante estos actos para defender lo que les pertenecía y así lo hizo mediante incursiones en territorio eritreo.

Violencia, bombardeos, heridos y miles de muertos en los dos bandos fueron el resultado de los enfrentamientos que pretendían resguardar las frágiles fronteras heredadas del proceso de colonización en el continente africano décadas atrás. Aunque “el FLPE y el FRDPE tenían un acuerdo tácito por el que la frontera entre Eritrea y Etiopía sería la frontera regional existente bajo el Derg” (Briggs, 2010, p. 29), los dos países se amparaban y justificaban en acuerdos suscritos anteriormente y que les otorgaban la posesión de esta zona noroccidental, que para entonces ya estaba fuertemente militarizada.

Tanto Etiopía como Eritrea se negaban a negociar si no se cumplían sus pedidos, por parte del primero el retiro de las tropas eritreas y del segundo, la negociación de los territorios en disputa. A este respecto Adebajo (2004, p. 578) indica que:

“Ambos lados utilizaban diferentes argumentos legales para respaldar sus afirmaciones. Eritrea basaba sus pretensiones en los tres tratados firmados entre la Roma colonial y el imperio de Addis Abeba entre 1900 y 1980 y pidió que el territorio fuera delimitado en base a estos mapas. En cambio, Etiopía abogó por el principio de *uti possidetis* u ocupación efectiva teniendo en cuenta que las zonas en litigio estaban bajo su ocupación pacífica antes de marzo de 1998”.

Al observar que la situación cada vez se volvía más caótica y que ninguna de las partes en conflicto pensaba ceder el territorio en disputa sin tener las garantías necesarias de que se cumpla lo que pedían, el uso de la fuerza por medio del empleo de armas y artillería pesada fue el mecanismo utilizado para emprender una carrera armamentística que ocasionó pobreza y daños innumerables y atroces.

El 16 de mayo de 1998, el gobierno de los Estados Unidos formuló un iniciativa de paz por medio de Susan Rice, quién era la secretaria de Estado adjunta para los Asuntos Africanos, pero no surtió ningún efecto pues fue rechazada inmediatamente por Eritrea. De igual forma, las Naciones Unidas por medio de la Asamblea General, emitió varias resoluciones que apoyaban la participación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) ahora conocida como la Unión Africana para mediar el conflicto además de “la aprobación del Consejo de Seguridad para que el Secretario General Kofi Annan delegue a uno de sus enviados especiales al territorio en conflicto, su nombre era Mohamed Sahnoun” (Adebajo, 2004, p. 579).

Por consiguiente, con el objetivo de negociar una solución pacífica que termine con la violencia imperante en esta zona, la Organización para la Unidad

Africana propuso un plan de paz específico para este conflicto internacional. Los esfuerzos diplomáticos eran palpables pero los resultados pobres. Algunos de los aspectos que contenía este plan de trabajo eran los siguientes:

“El acuerdo pedía el retiro de las tropas de Eritrea de Badme, el despliegue de observadores militares de la OUA, el red despliegue de las tropas etíopes y eritreas de todas las zonas de disputa con el apoyo de las Naciones Unidas, la delimitación y demarcación de la frontera con la asistencia de las Naciones Unidas y el establecimiento de un comité de seguimiento de la OUA con la ONU para poner en práctica el plan de paz” (Adebajo, 2004, p. 597).

A pesar de estos intentos, la tensión fronteriza entre estos dos países acabó en un violento conflicto armado en 1999. Los gastos militares en los que incurrieron tanto Etiopía como Eritrea fueron exorbitantes y llegaron a superar en “Eritrea el 30% de su PIB mientras que en Etiopía suponen el 10%, más de un millón de dólares diarios” (García Fajardo, 2000). Sólo a finales del mes de febrero de ese año, se calculaba que la cantidad de bajas en los enfrentamientos era al menos de “20.000 eritreos que habían muerto en el conflicto y una cantidad parecida en el bando etíope” (Briggs, 2010, p. 29). Esto sin hacer referencia a la cifras de refugiados que salieron de sus países o fueron expulsados durante estos crueles e interminables ataques en la franja fronteriza.

Sin embargo, fue en ese año que la situación cambió radicalmente puesto que las tropas etíopes comenzaron a ganar más terreno y la balanza se fue inclinando. Este hecho obligó a Eritrea a aceptar inmediatamente el plan de paz propuesto por la OUA con ciertas condiciones.

Es así que en la 35ª Cumbre de la Organización de la Unidad Africana llevada a cabo en Argelia, se definieron los detalles técnicos y de procedimiento que se implementarían en las zonas en disputa, con ayuda de las Naciones Unidas. Todos estaban de acuerdo en la necesidad primordial e indispensable de

garantizar el alto al fuego por medio del despliegue de las fuerzas de pacificación de la ONU.

Como resultado, el Consejo de Seguridad impuso un embargo de armas a los dos países en mayo del 2000, sin mayores éxitos y volvió a estallar la violencia. Finalmente, después del envío de representantes especiales de ambas organizaciones incluidas la Unión Europea, las negociaciones siguieron su curso hasta concluir las en diciembre de ese año.

El acuerdo de cese de hostilidades que contemplaba el establecimiento de una comisión neutral que delimite la frontera común entre los dos países, aparte de permitir la realización de investigaciones acerca de lo ocurrido, fueron algunos de los compromisos adquiridos por las partes en conflicto. No obstante, todo esto estaba condicionado a que su implementación lograra ser exitosa.

5.4 Papel de las potencias

Es de suma importancia conocer hasta qué punto las potencias mundiales se involucraron en el desarrollo del conflicto y si su participación permitió mayores avances o retrocesos en los procesos de negociación, emprendidos por varios actores regionales e internacionales en la búsqueda de una solución pacífica al conflicto.

El continente africano, muchas veces olvidado, y víctima de un largo proceso de colonización por parte de países europeos, fue testigo de una de las disputas territoriales que treinta años antes puso a prueba el principio de la inviolabilidad de las fronteras coloniales de la Organización para la Unión Africana, considerado como “la única receta eficaz contra los conflictos tribales y territoriales que acechan un mapa político elaborado a golpe de escuadra y cartabón” (Camacho, 1993).

Francia y Gran Bretaña formaron parte de la primera misión del Consejo de Seguridad que viajó a la franja fronteriza para ver cuál era la situación, pero Estados Unidos tuvo un rol prominente con la formulación de una iniciativa de paz y una serie de esfuerzos encaminados a buscar una solución, aspectos que serán analizados a continuación.

5.4.1 Estados Unidos

La incidencia de los Estados Unidos e iniciativas planteadas a favor de una pronta solución de la disputa fronteriza entre Etiopía y Eritrea se debió básicamente a los intereses geoestratégicos que los americanos tienen en el Cuerno de África y al hecho de que los dos países son importantes y valiosos aliados. Una muestra del apoyo que les brindaba esta potencia se observa en el viaje realizado por Clinton el cual declaró públicamente que tanto “Zenawi como Afwerki pertenecían al grupo de los nuevos líderes de África” (Adebajo, 2004, p. 580).

Cabe mencionar que “desde el comienzo del conflicto el presidente Clinton decidió que EEUU iba a jugar un papel importante en el intento de negociar un acuerdo” (Prendergast, 2001) que fue rechazado por Eritrea en 1998 y no pudo ser implementado. La violencia seguía en aumento, los ataques y bombardeos eran cada vez más frecuentes a lo que se sumó una de las sequías más extremas que provocaron hambruna y la muerte de miles de personas. Ante esta situación los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas impusieron un embargo a los dos países e iniciaron la campaña de ayuda humanitaria.

La falta de coordinación con los mediadores internacionales que estaban a cargo de las negociaciones llevó a que la violencia estalle nuevamente. Mientras se efectuaba la primera misión constituida por tres miembros del Consejo de Seguridad a la zona en disputa entre los cuales estaban los Estados Unidos.

La activa participación americana se debió igualmente a la tan proclamada “guerra contra el terror” llevada a cabo por la administración de George Bush hijo, en respuesta a los ataques terroristas ocurridos en este país el 11 de septiembre del 2001. Como menciona Adebajo (2004, p. 585):

“EEUU estaba negociando el establecimiento de una base militar en Eritrea (...) también buscaba mantener vínculos cercanos con Etiopía, el poder militar preeminente en el Cuerno, con el fin de beneficiarse de su experiencia e inteligencia en la lucha contra las redes islamistas en la región”.

5.5 Incidencia de los actores

Un sinnúmero de actores locales, regionales e internacionales estuvieron implicados en este conflicto. Cada uno de ellos tuvo que adaptarse a las condiciones y limitaciones que presentaba el entorno del conflicto.

5.5.1 Gobierno de Meles Zenawi (Etiopía)

El gobierno etíope al igual que el eritreo comandaba la situación. La estrategia de Zenawi era aplicar todas las herramientas posibles en sus acciones y planes para salvaguardar el territorio en litigio, utilizando todos los medios a su alcance. Fue una campaña que buscaba responder a los ataques eritreos pero de igual forma, representaba un gran desafío para Zenawi, quien había sido acusado de ser partidario de la independencia de Eritrea y su régimen.

El conflicto representaba una oportunidad para legitimarse ante su pueblo si lograba alcanzar una superioridad militar que le permitiría “ganar” la batalla.

5.5.2 Gobierno de Isais Afewerki (Eritrea)

Uno de los asuntos claves fue el acceso al puerto Assab. La negativa del gobierno etíope de garantizar el valor de la nueva moneda nacional de Eritrea fue considerada como la causa de la guerra (*casus belli*) por la cual estalló el conflicto y Afewerki decidió invadir el triángulo de Yirga.

5.5.3 Organización para la Unión Africana (OUA)

A pesar de que la OUA formuló, en un principio, el plan de paz que habría de ser aceptado más tarde por Eritrea, sus capacidades logísticas, técnicas, y financieras, no eran las suficientes para emprender esta iniciativa que buscaba poner fin a la violencia en un conflicto cuyas dimensiones ya habían rebasado las fronteras nacionales.

5.5.4 Organización de las Naciones Unidas (ONU)

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tenía otras tareas más urgentes en ese momento (Timor del Este, los Balcanes) razón por la cual jugó un papel periférico en las primeras y decisivas etapas del conflicto, limitándose únicamente a las resoluciones de la Asamblea General y a la designación de un enviado especial que representaba al Secretario General.

En su agenda internacional no se encontraba este conflicto, sin embargo, su participación fue más activa en la coordinación de un plan de trabajo y de asesoría a las partes en conflicto.

5.5.5 Unión Europea (UE)

Envió a un delegado especial, Rino Serri, quien estuvo involucrado en las negociaciones del proceso de paz entre los dos países. Conjuntamente con los esfuerzos realizados por todos los delegados lograron que Etiopía y Eritrea

adquirieran ciertos compromisos fundamentales entre ellos el cese al fuego y la creación de la comisión fronteriza que trataría su caso. No obstante, las hostilidades continuaron

5.6 Resultados

Las consecuencias para ambos países fueron devastadoras. Siendo los dos países con ingreso per cápita más bajo de la región, sus economías se vieron minadas por completo debido a los gastos militares desmesurados a los que incurrieron durante el conflicto.

Hasta ahora, no se sabe con exactitud la cantidad de muertos que resultaron de estos enfrentamientos sangrientos. Se hablan de cifras que rodean las 200.000 personas durante los primeros meses. Además, la cantidad de desplazados demuestra la desesperación y la situación de tensión que se estaba viviendo durante ese tiempo.

Las pérdidas materiales en las ciudades provocaron un total caos. Miles de escuelas destruidas, gente sin hogar, ni servicios básicos viviendo una de las peores sequías de su historia, aeropuertos hechos añicos, casi todo completamente destruido. Un futuro incierto y un panorama desgarrador fue el resultado de este conflicto violento, atroz e inhumano que lo único que dejó fue más miseria.

5.7 Situación Actual

Después de la decisión emitida por la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía, que delimitaba finalmente la zona en litigio y cedía el territorio a Eritrea, el gobierno de Etiopía no estuvo de acuerdo con la decisión tomada al respecto.

Así pues, en abril del 2002, cuando estaba prevista la deliberación del juez, Etiopía amenazó a la Comisión con continuar sus luchas si sus principales dudas y preocupaciones no eran tomadas en cuenta, y manifestó que rechazarían por completo el veredicto.

La Comisión consideró que estas quejas no tenían fundamento, y que eran únicamente utilizadas como pretexto para alargar aún más el proceso para el cual, inclusive, se había construido un Fondo común de las Naciones Unidas para recaudar el dinero necesario para lograr el proceso de pacificación.

Aunque la decisión final fue aceptada, los dos bandos siguieron interrumpiendo el trabajo de la MINUEE y de las Fuerzas de Pacificación de la ONU, que se retiraron del terreno sin haber cumplido su misión por la falta de voluntad política de los dos gobiernos.

Hasta el 2007, las tropas de Etiopía seguían ocupando el territorio perteneciente al Estado Eritreo.

5.8 Incidencia de las herramientas de la Diplomacia Preventiva

Bajo esta sección se evaluará el nivel de incidencia de los mecanismos de prevención operacional (diplomacia preventiva) utilizados por parte de las Naciones Unidas durante el desarrollo de las tres fases del conflicto: el antes, durante y después de la violencia, considerando los factores claves y puntuales vinculados directa e indirectamente al conflicto y que llegaron a ser sus detonantes.

De esta forma, se busca relacionar las tres fases con las tres respuestas principales sugeridas por Ramsbothan et al., (2011, pp. 272-273) en el análisis de los conflictos violentos contemporáneos que son: la contención del conflicto, la solución del conflicto y la transformación del conflicto, fases que son definidas por las relaciones que se establecen entre el gran abanico de actores

involucrados en las negociaciones y su dinámica con las partes en conflicto, el entorno y las circunstancias que rodean todo el proceso, y el nivel en el que están comprometidos sus intereses.

La capacidad de los Estados, las organizaciones internacionales y otras entidades no gubernamentales para responder a estas graves y violentas crisis alrededor del mundo, se puede analizar mediante varios modelos de resolución de conflictos que expliquen detalladamente las iniciativas emprendidas en los diversos niveles en los que se produce el conflicto y su respectiva evolución. Por consiguiente, teniendo en cuenta la interdependencia de todos los factores que configuran estos conflictos, se utilizará el modelo de resolución de conflictos cosmopolita.

5.8.1 Primera Fase

La primera fase del conflicto abarca, con exactitud, un corto periodo de dos años en los que se comienza a evidenciar, las diferencias existentes entre el gobierno etíope y eritreo y los cambios que podrían llegar a influir en sus relaciones amigables que terminaron en 1998, cuando estalla todo un ciclo de violencia.

El panorama presentado en 1997 no dio señal alguna de alarma para la comunidad internacional ni para sus vecinos más cercanos. En esta etapa, el protagonismo y personalidad de los gobernantes jugó un papel clave para configurar el conflicto y conocer, cuáles serían sus posibles respuestas si sentían que sus intereses vitales, entre ellos su supervivencia, estaba amenazada.

La situación de amistad y cooperación mutua ya no era la misma, puesto que Eritrea logró su independencia y tomó sus decisiones de manera autónoma, velando por las necesidades primordiales de su población mientras que en Etiopía se vivía un escenario distinto. Meles Zenawi, su presidente, pertenecía

a la etnia tigríña, una región de Etiopía, que limita con Eritrea, olvidada por el anterior gobierno central y su elite amhara. Dentro de su propio país, Zenawi tenía varios opositores que desconfiaban de su compromiso y lealtad con el país y lo acusaban de lo sucedido con Eritrea.

El cambio de moneda nacional por parte de Afwerki y las consecuencias catastróficas para la economía eritrea se convirtieron en la primera alerta. La imposición de aranceles a todos los productos etíopes que ingresaban por el puerto de Assab molestó a Zenawi, quién no pensaba respaldar su moneda y pedía que se utilicen dólares para las transacciones económicas.

En este punto, las percepciones de ambos bandos habían cambiado. El distanciamiento de sus políticas, y la falta de confianza evidenciada desde el instante en que comenzaron las acusaciones entre los dos gobiernos, fueron los indicios de que se estaba consolidando un conflicto.

La invasión iniciada por las tropas eritreas a la ciudad de Badme, fue el detonante de todos los desacuerdos manifestados anteriormente por los dos gobiernos que compartían el mismo puerto para realizar sus actividades comerciales. Este hecho, en particular, molestó seriamente al gobierno de Zenawi, quién se sentía traicionado y furioso no solamente por las acciones sorpresivas emprendidas por Eritrea en el triángulo de Yirga sino por el apoyo que le había brindado para su independencia.

Esta primera acción, en particular, no fue catalogada como una seria amenaza para la relativa estabilidad que los dos países vivían después del nacimiento del nuevo Estado eritreo, dado que a lo largo de toda su historia, habían tenido confrontaciones similares y siempre a causa de su territorio. Es así que la comunidad internacional interpretó que ésta era una de las tantas disputas locales de carácter insignificante como las ocurridas anteriormente.

Los esfuerzos para contener la violencia en su etapa más temprana antes de que aumente la intensidad de los enfrentamientos y se vieran más comprometidos los intereses de las partes en conflicto que buscaban una victoria militar a como dé lugar, fracasaron a pesar de la primera iniciativa de paz propuesta por el gobierno americano para mediar el conflicto en 1999.

Durante la primera fase, cuando surge el problema, las medidas preventivas, se justifican mientras no exista una *concientización temprana* de los peligros inminentes en una situación que empeora cada vez más, e implica mayores costos para su seguridad y la de sus propios ciudadanos. Tiene un impacto nocivo en sus relaciones presentes así como graves consecuencias futuras. El accionar de cualquier actor es seriamente limitado.

Tanto Etiopía como Eritrea mantuvieron posturas irreconciliables que rechazaban todo intento de diálogo. Estos países estaban convencidos de la superioridad de sus tropas para enfrentar este conflicto, mientras no haya escasez de armamento, Sus políticas agresivas y violentas nutrían sus campañas de odio para defender las distintas versiones que manejaban en relación a su conflicto fronterizo. A este respecto Zartman (2001, p. 307) menciona que:

“Cuando las partes en conflicto encuentran los costos de inacción distantes y soportables, las perspectivas de ganancias conjuntas, para su actual objetivo es de suma cero y las ofertas de reconciliación poco confiables o un signo de debilidad para ser explotado, entonces la negociación preventiva no está aún sobre la mesa y la base misma de la capacidad de atracción de esta política está ausente”.

A pesar de la incertidumbre que se vivía en este escenario, la aceptación por parte de Eritrea del Acuerdo Marco formulado por la Organización para la Unidad Africana, para comenzar con el proceso de negociación encaminado a resolver la disputa, fue un importante indicio de un cierto grado de entendimiento de lo que estaba ocurriendo (se encontraba en desventaja militar

con Etiopía y se vio forzada a retroceder) y de los efectos negativos a los que estaba expuesto su país en medio de la disputa.

Después de mantener un perfil bajo en este conflicto, las Naciones Unidas asumieron un rol más activo, apoyando los esfuerzos de mediación ya emprendidos por la Organización de la Unidad Africana.

En la Cumbre de Alto Nivel realizada por esta organización, se discutió cuáles serían los pasos a seguir para lograr la implementación del Acuerdo Marco, y sus detalles técnicos y logísticos, entre ellos, el despliegue de las fuerzas de pacificación de las Naciones Unidas en el terreno. La mediación internacional, el envío de misiones del Consejo de Seguridad durante el conflicto para evaluar la situación, al igual que de representantes especiales permitieron que los Acuerdos de Argel sean suscritos por ambas partes como se verá en el siguiente análisis.

La falta de una “evidencia clara” que permita una respuesta preventiva es uno de los mayores riesgos y dificultades que hace de este tipo de diplomacia un caso fuera de lo común, puesto que hay que actuar en contra de la incertidumbre, reformulando lo acordado en un principio, integrando las necesidades de ambos bandos y sus objetivos, asumiendo los costos y las responsabilidades compartidos entre todos los involucrados. En resumen, un proceso a largo plazo condicionado por la dinámica de un mundo interdependiente que impulsa un análisis más profundo de la evolución de un conflicto como este y sus rasgos distintivos.

5.8.2 Segunda Fase

En esta etapa lo que se procuraba era tratar de mantener las negociaciones entre los representantes de los dos países y las terceras partes que intervinieron en el proceso, para lograr la firma de un acuerdo de paz. En este caso, los actores fueron las Naciones Unidas, la Organización para la Unidad

Africana, la Unión Europea y Anthony Lake, asesor de seguridad nacional del gobierno de Bill Clinton.

Los contactos establecidos directamente con los jefes de Estados de Etiopía y Eritrea fueron claves para conocer sus percepciones, posiciones, intereses e interpretaciones de lo que estaba sucediendo. Al tener un panorama más claro de la situación y al observar la realidad que estaban viviendo, los representantes de estos organismos formularon estrategias que se adaptaran a sus necesidades primordiales e incentivaran la cooperación mutua para su propio beneficio.

En esta etapa, los negociadores son conscientes de la responsabilidad que tienen a su cargo para impedir que surjan nuevos brotes de violencia en una situación tan delicada y compleja y de la importancia de establecer reglas que les permitan interactuar con las partes en los términos acordados, antes de que el proceso de paz inicie.

Es por eso que en este caso las Naciones Unidas hizo uso de las herramientas operacionales descritas en su capítulo VI como la negociación y la mediación internacional, por medio de un acuerdo regional (capítulo VIII) con el objetivo de incentivar la resolución de un conflicto local cuyas dimensiones regionales estaban dejando graves consecuencias a su paso.

Antes de su inicio, la resolución 1298 del Consejo de Seguridad que imponía un embargo de armas, una medida de imposición de la paz, descrita en su capítulo VI, trató de evitar un mayor escalamiento del conflicto aunque fue un poco tarde.

Durante el proceso de negociaciones que comenzó en mayo del 2000, las terceras partes implicadas tenían el reto de convencer a las partes en conflicto de la importancia de adoptar una actitud dispuesta a encontrar una solución viable para poner fin a la violencia y a sus continuos enfrentamientos, por

medio del análisis de los costos y oportunidades a los cuales se podría llegar en el caso de tener una postura más flexible.

Estos cálculos no se basaban únicamente en el número de pérdidas sufridas por ambos bandos, sino en la necesidad de evaluar hasta qué punto esta disputa podía llegar a destruir sus relaciones, aislarlos del mundo entero, sumergirlos en una anarquía completa, en un desorden, y caos que terminen definitivamente con el precario nivel de prosperidad en el que vivían antes. Es así que “las partes estiman que si no se adoptan medidas en el presente, con algún costo, el costo futuro será significativamente más alto y las acciones futuras significativamente más difíciles” (Zartman, 2001, p. 306).

Los esfuerzos de mediación, aunque con ciertos inconvenientes al principio, lograron el cese de hostilidades de las partes y el alto al fuego. Como resultado, los Acuerdos de Argel firmados en junio y diciembre de 2000, proporcionaron ciertas garantías en relación a la voluntad de las partes, para someter el objeto de disputa a juicio de una comisión fronteriza encargada de delimitar y demarcar el territorio correspondiente.

Cabe mencionar que el asesoramiento brindado especialmente por parte de los delegados de las Naciones Unidas y las Organización para la Unidad Africana y su presencia durante el proceso, fue esencial para que las partes cedieran sus posturas, asumieran mayores compromisos y llegaran a aceptar la implementación de estos acuerdos.

Por otro lado, las Naciones Unidas era el único organismo dotado de las capacidades técnicas y financieras necesarias para llevar a cabo los ejes propuestos en la iniciativa de paz y, su presencia legitimaron las negociaciones generando un ambiente de confianza en Eritrea cuyo presidente tenía una relación tensa con la Organización para la Unidad Africana por el tema de su independencia.

La prioridad en esta fase fue el establecimiento de la paz mediante este largo proceso que después de concluido logró contener la escalada de la violencia y emprender una serie de investigaciones en el territorio. Consecuentemente, las resoluciones 1312 y 1320 del Consejo de Seguridad autorizaron el despliegue de la Misión de las Naciones Unidas para Etiopía y Eritrea (MINUEE) que inició sus tareas el 15 de septiembre de 2000.

Esta fue “una operación de paz tradicional establecida para monitorear el alto al fuego y crear una zona de seguridad temporal en el territorio eritreo para apoyar el cese de hostilidades” (Gray, 2008, p. 280). Su participación en este conflicto interestatal contaba con “4,200 contingentes y tuvo un costo anual de 200 millones de dólares” (Naciones Unidas, 2014).

Luego de realizar investigaciones pertinentes y pedir las pruebas necesarias a las dos partes, y una vez que la comisión fronteriza expuso finalmente su veredicto que otorgaba el territorio en litigio a Eritrea, éste fue rechazado por Etiopía.

En 2004, Etiopía movilizó sus tropas cerca de la zona de seguridad temporal vigilada por la MINUEE. Lo logrado por medio de las herramientas de la diplomacia preventiva estaba en peligro nuevamente, debido al rearme de los dos bandos cerca de la zona de seguridad temporal establecida de acuerdo a lo pactado. Después de las advertencias del Consejo de Seguridad y del Secretario General, la presencia de las tropas de la MINUEE fue disminuyendo progresivamente hasta retirarse por completo en el 2008.

5.8.3 Tercera Fase

En la tercera fase y a lo largo de toda su misión, Naciones Unidas enfocó sus esfuerzos en la consolidación de una paz sostenible. En esta etapa se realizó la evaluación de los esfuerzos de este organismo para reconstruir lo perdido en

la guerra y empoderar a las poblaciones locales para que tomen el mando en sus países.

El Fondo Especial administrado por esta organización para Etiopía y Eritrea permitió financiar actividades enfocadas a mejorar el bienestar de sus ciudadanos en temas de salud, educación, servicios básicos etc.

Este proceso de larga duración tiene la finalidad de crear conciencia acerca de las guerras y sus consecuencias catastróficas para todos y la necesidad inmediata de incentivar una cultura de prevención, que sí es posible.

Capítulo VI

6 Conclusiones y Recomendaciones

6.1 Conclusiones

El conflicto es parte consustancial de la vida social y no tiene por qué ser necesariamente destructivo. La violencia es evitable, es una elección humana, una opción real que, en ciertos casos, no suele ser tomada en cuenta por falta de diálogo, visión, incompatibilidad de intereses, objetivos y actitudes distintas y poco conciliadoras.

La privatización de la violencia y la pérdida de legitimidad política de los Estados son factores claves para entender el escenario en el cual todas estas milicias, grupos paramilitares, mafias crean estructuras paralelas de poder en sociedades donde no existe institucionalidad alguna o es frágil.

El proceso de escalamiento de un conflicto es impredecible y, el entorno en el que se desarrolla influye directamente en las acciones emprendidas por los negociadores.

Uno de los mayores retos de la diplomacia preventiva es crear las condiciones necesarias dentro de un panorama lleno de incertidumbres para incentivar a las partes a resolver su disputa por medios pacíficos.

Estos conflictos no se producen en una esfera particular sino que, sus causas se encuentran interconectadas en todos los niveles (local, regional, internacional) lo que aumenta su complejidad y, por lo tanto, su solución.

No existe una definición clara y precisa de lo que es diplomacia preventiva, sin embargo, su puesta en práctica se relaciona primordialmente a un enfoque integral e inclusivo que si bien puede llegar a anticipar signos alarmantes antes de que estalle un conflicto, actúa también en las fases posteriores.

La razón de ser de la diplomacia preventiva va más allá de la firma de un acuerdo de paz, es un proceso que busca transformar las causas profundas presentes en las sociedades que las hacen propensas al conflicto, mediarlas y re direccionarlas hacia un positivismo estructurado.

Existe la necesidad primordial de generar una concientización temprana para que las partes en conflicto reconozcan los peligros inminentes y reparen los altos costos que se derivan de una situación en la que rige la violencia.

En entornos escasamente desarrollados, la superioridad militar será siempre una opción válida y utilizada constantemente para hacer valer la voluntad de ciertos grupos de poder, que son, muchas veces, relegados o no se sienten representados dentro de su sociedad.

Las Naciones Unidas, a pesar de sus limitaciones y desaciertos, sigue siendo la única institución más representativa del mundo para cumplir con los objetivos y avances realizados en el área de la resolución de conflictos.

En la actualidad, la existencia de una base sólida de datos estadísticos acerca de los conflictos armados, investigaciones de centros de paz e informes realizados por gobiernos y organismos no gubernamentales permiten reconocer ciertos patrones y rasgos comunes de su desarrollo. De esta forma, se puede brindar respuestas políticas más apropiadas para limitar su propagación.

Las misiones de Alto Nivel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al igual que el envío de delegados especiales a la zona en conflicto, permitieron un mayor conocimiento de la situación y una evaluación más acertada acerca de las medidas que se implementarían para fomentar su solución.

Las medidas estructurales y operacionales están fuertemente vinculadas con la resolución de un conflicto. Su utilización involucra a una serie de actores. La diplomacia preventiva es multilateral.

Aunque el despliegue de las fuerzas de pacificación de las Naciones Unidas en el conflicto etíope– eritreo no logró cumplir con su misión, brindó una nueva oportunidad a este organismo de comprometerse nuevamente con África.

La frágil institucionalidad de los países del África, sobre todo por ser democracias muy recientes, constituye un suelo fértil para que se den gobiernos dictatoriales y para que estallen estos conflictos, precisamente por la lucha de poder que se presentan entre fracciones políticas y étnicas.

6.2 Recomendaciones

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Secretario General deberían tener como objetivo fortalecer su trabajo con los diversos organismos regionales. Sólo una mejor coordinación entre las acciones y planes propuestos por estos dos tipos de organismos permitirá generar mejores opciones de respuesta ante conflictos violentos, y un mayor nivel de cooperación y apoyo a los distintos procesos de paz en las diferentes regiones del mundo.

Se presenta la necesidad de la creación de centros de alerta temprana que trabajen conjuntamente con las Naciones Unidas para identificar un posible foco de conflicto y monitorear y evaluar su progreso. Es así que se podrían establecer pautas claves e indicios de la posibilidad de ocurrencia de estos conflictos y el espectro en el que se mide los niveles de intensidad si llegaran a estallar.

REFERENCIAS

- Adebajo, A. (2004). Ethiopia/ Eritrea. In D. Malone, *The UN Security Council: from the Cold War to the 21st century* (pp. 575-587). Londres: Lynne Rienner.
- Armstrong, D., Lloyd, L., & Redmond, J. (1996). *From Versailles to Maastricht: International Organisation in the twentieth century*. New York: Palgrave Macmillan.
- Aydon, C. (2007). *Historia del Hombre*. Bogotá: Planeta.
- Beck, U. (2004). *Poder y contrapoder en la era global: la nueva economía política mundial*. Barcelona : Paidós.
- Benea, C. (2010). A study regarding the behaviour of french, german, and russian societies. The geographical and historical foundations. *Revista Romana de Geografía Política*, 81-90.
- Biografías y Vidas. (2014, Febrero 5). *Biografías y Vidas*. Retrieved from Biografías y Vidas: <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/h/haile.htm>
- Briggs, P. (2010). *Etiopía*. Barcelona: Alhena Media.
- Camacho, A. (1993, Abril 23). *El País*. Retrieved from El País: http://elpais.com/diario/1993/04/23/internacional/735516022_850215.htm
- CICR. (2008). *Violencia y uso de la fuerza*. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja.
- Clausewitz , C. (2005). *De la guerra*. Madrid: La esfera de los libros.
- Courmont, B. (2010). *La guerra: una introducción*. Madrid: Alianza.
- Department of Peace and Conflict Research. (2014, 16 Febrero). *Department of Peace and Conflict Research Uppsala University*. Retrieved from Department of Peace and Conflict Research Uppsala University: http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/#Ceasefire_agreements
- Doyle, M. (2001). War Making and Peace Making. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent peace: The challenges of managing international conflict* (pp. 529-560). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Elissalde, R. (2001). *Guía del mundo 1999/2000: el mundo visto desde el Sur*. Montevideo: Instituto del Tercer Mundo.

- Estévez, J. (2000, Junio 19). *El País*. Retrieved from El País: http://elpais.com/diario/2000/06/19/internacional/961365607_850215.htm
- Fisas, V. (2004). *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad: curso en el Collège de France (1975-1976)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Franché, M.-A., & Ebata, M. (2005). *Conflict Prevention: Thematic Guide Note*. New York: United Nations Development Programme.
- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Bilbao: Red Gernika.
- García Fajardo, J. C. (2000, Mayo 26). *Centro de Colaboraciones Solidarias*. Retrieved from Centro de Colaboraciones Solidarias: <http://ccs.org.es/2000/05/26/etiopia-eritrea-la-guerra-de-los-pobres/>
- Gray, C. (2008). *International Law and the Use of Force*. New York: Oxford University Press.
- Habermas, J. (2008). *El derecho internacional en la transición hacia un escenario posnacional*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Hansen, W., Ramsbotham, O., & Woodhouse, T. (2004). Hawks and Doves: Peacekeeping and Conflict Resolution. *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*, 2-21.
- Hobbes, T. (1980). *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hoffmann, S. (1991). *Javo y Minerva: ensayos sobre la guerra y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.
- Jackson, R. (2000). *The Global Covenant*. New York: Oxford University Press.
- Jordán, J. (2005). *El nuevo rostro de la guerra*. Navarra: EUNSA.
- Kaldor, M. (2001). *Las Nuevas Guerras: violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets.
- Kennedy, P. (2007). *El Parlamento de la Humanidad: la historia de las Naciones Unidas*. Barcelona: Random House Mondadori.
- Levy, J. (2001). Theories of Interstate and Intrastate War. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent peace: The challenges of managing*

- international conflict* (pp. 3-27). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Licklider, R. (2001). Obstacles to Peace Settlements. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent Peace: The challenges of managing international conflict* (pp. 697-715). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Luard, E. (1988). *Conflict and Peace in the Modern International System: A study of the principles of international order*. Albany: State University of New York Press.
- Lund, M. (1996). *Prevención de conflictos violentos: una estrategia de diplomacia preventiva*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Mangas, A. (1990). *Conflictos armados internos y derecho internacional humanitario*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Maquiavelo, N. (1995). *Del arte de la guerra*. Madrid: Tecnos.
- Marshall, T., & Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y Clase Social*. Madrid : Alianza.
- Merrills, J. (2005). *International Dispute Settlement*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mingst, K., & Karns, M. (2007). The United Nations and Conflict Management: Relevant or Irrelevant? In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Leashing The Dogs of War: Conflict Management in a Divided World* (pp. 497-519). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Moon, B. K. (2011). *Diplomacia Preventiva: entrega de resultados*. New York: Naciones Unidas.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre Naciones*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Munuera, G. (1994). *Preventing Armed Conflict in Europe: lessons from recent experience*. Aleçon: Institute for Security Studies of Western European Union. Retrieved from Infoeuropa.euroid.
- Naciones Unidas. (2004, Diciembre 2). *Naciones Unidas*. Retrieved from Naciones Unidas: http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf
- Naciones Unidas. (2013, Noviembre 12). *Naciones Unidas*. Retrieved from Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/icj/hague.shtml>
- Naciones Unidas. (2013, Noviembre 8). *Naciones Unidas*. Retrieved from Naciones Unidas: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#Cap15>

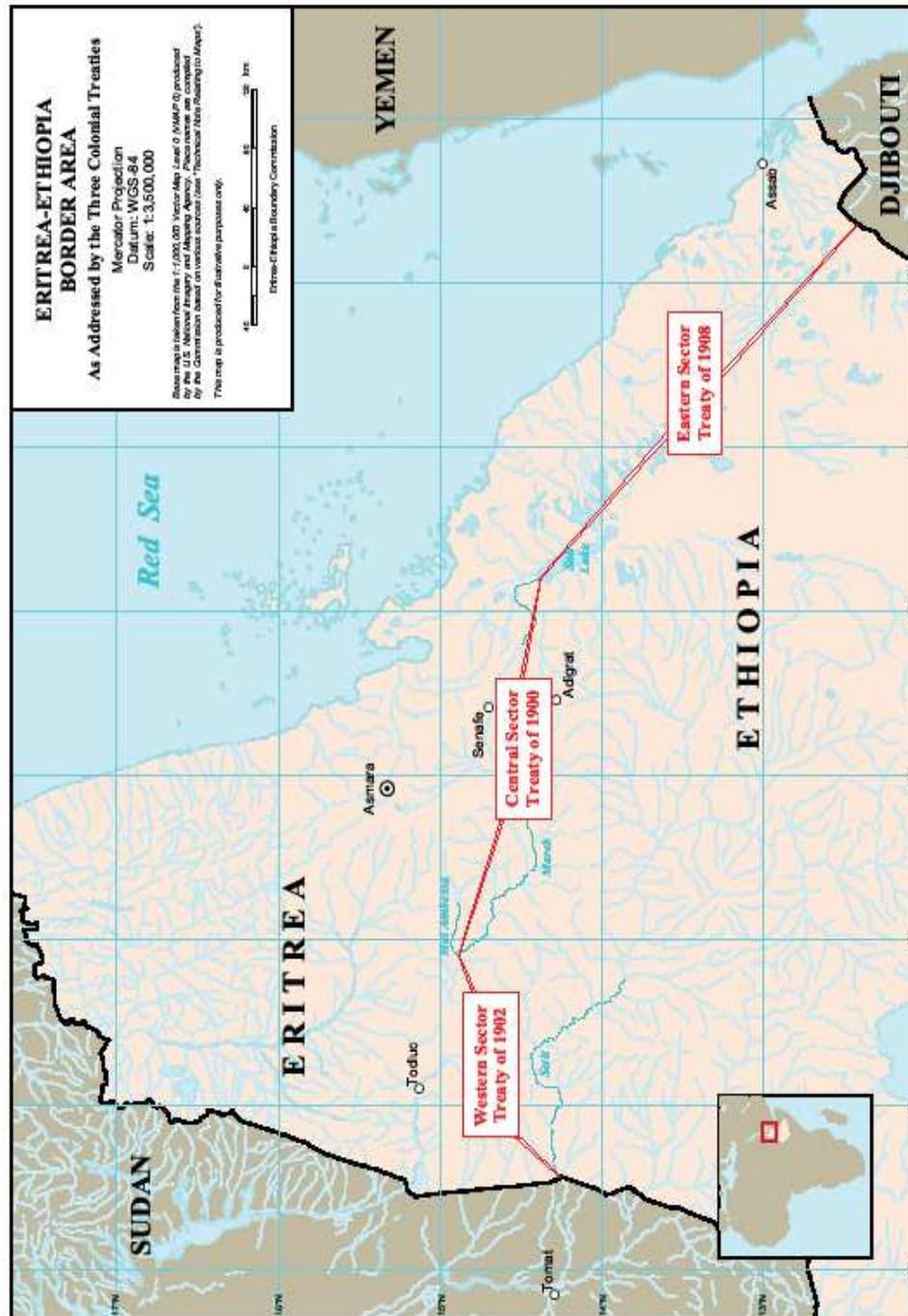
- Naciones Unidas. (2014, Enero 8). *Comisión de Consolidación de la Paz*. Retrieved from Comisión de Consolidación de la Paz: <https://www.un.org/es/peacebuilding/mandate.shtml>
- Naciones Unidas. (2014, Enero 6). *Departamento de Asuntos Políticos*. Retrieved from Departamento de Asuntos Políticos: <http://www.un.org/es/dpa/funding.shtml>
- Naciones Unidas. (2014, Enero 8). *Naciones Unidas*. Retrieved from Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/about.shtml>
- Naciones Unidas. (2014, Enero 10). *United Nations Peacebuilding Fund*. Retrieved from United Nations Peacebuilding Fund: <http://www.unpbf.org/>
- Palmisano, G. (2003). La Guerra <humanitaria>. In L. Bimbi, *No en mi nombre: guerra y derecho* (pp. 147-162). Madrid: Trotta.
- Peck, C. (2001). The Role of Regional Organizations in Preventing and Resolving Conflict. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent peace: The challenges of managing international conflict* (pp. 561-583). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Piris, A. (1995). Apuntes para una clasificación de los conflictos. In M. Aguirre, *Raíces de los conflictos armados* (pp. 21-40). Madrid: Icaria.
- Prendergast, J. (2001). *U.S. Leadership in Resolving African Conflict: The Case of Ethiopia-Eritrea*. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Miall, H. (2011). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.
- Rice, S., & Loomis, A. (2007). The evolution of humanitarian intervention and the responsibility to protect. In I. Daalder, *Beyond Preemption: force and legitimacy in a changing world* (pp. 59-93). Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Rigaux, F. (2003). La doctrina de la guerra justa. In L. Bimbi, *No en mi nombre: Guerra y Derecho* (pp. 91-123). Madrid: Trotta.
- Rubin, B., & Jones, B. (2007). Prevention of Violent Conflict: Tasks and Challenges for the United Nations. *Global Governance*, 391-408.
- Sambanis, N. (2005). Using Case Studies to Refine and Expand the Theory of Civil War. In P. Collier, *Understanding Civil War: evidence and analysis* (pp. 303-329). Washington D.C.: World Bank.
- Schabas, W. (2001). International Law and Response to Conflict. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent peace: The challenges of managing*

- international conflict* (pp. 603-618). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Serwer, D., & Thomson, P. (2007). A Framework for Success: International Intervention in Societies Emerging From Conflict. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Leashing the dogs of war: conflict management in a divided world* (pp. 369-387). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Smith, D. (2000). Tendencias y Causas del conflicto armado. *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*, 2-13.
- Stedman, S. (2001). International Implementation of Peace Agreements in Civil Wars. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent Peace: The challenges of managing international conflict* (pp. 737-752). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Stein, J. (2001). Image, Identity, and the Resolution of Violent Conflict. In C. Crocker, F. Osler, & P. Aall, *Turbulent Peace: The challenges of managing international conflict* (pp. 189-208). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- The World Factbook. (2014, Febrero 18). *The World Factbook*. Retrieved from The World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/er.html>
- Tilly, C. (1992). *Coerción, capital y los estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza.
- Traverso, E. (2006). Entre Behemoth y Leviatán: pensar la guerra civil europea (1914-1945). In N. Sánchez, *La Guerra* (pp. 117-134). Valencia: Pre-Textos.
- Waldmann, P. (1999). Dinámicas inherentes de la violencia política desatada. In P. Waldmann, & F. Reinares, *Sociedades en guerra civil* (pp. 87-108). Barcelona: Paidós.
- Wallensteen, P. (2007). *Understanding conflict resolution: war, peace and the global system*. Londres: Sage.
- Walzer, M. (2001). *Guerras justas e injustas: un razonamiento moral con ejemplos históricos*. Barcelona: Paidós.
- Whitman, A. (1975, Agosto 28). *New York Times*. Retrieved from New York Times: <http://www.nytimes.com/learning/general/onthisday/bday/0723.html>
- Zartman, W. (2001). *Preventive Negotiation: avoiding conflict escalation*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

ANEXOS

Anexo 1. Mapas. Demarcación física entre Eritrea y Etiopía establecida en los mapas de la ONU 2006

Map 1



Anexo 2. Documento. Resolución 1312 CSNU**Naciones Unidas****S/RES/1312 (2000)**

Consejo de Seguridad

Distr. general
31 de julio de 2000
00-58369 (S) 310700 310700

Resolución 1312 (2000)**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4181a sesión, celebrada el 31 de julio de 2000***El Consejo de Seguridad,*

Recordando sus resoluciones 1298 (2000), de 17 de mayo de 2000, y 1308 (2000), de 17 de julio de 2000, y todas las resoluciones anteriores del Consejo y declaraciones de su Presidente relativas al conflicto entre Etiopía y Eritrea, *Encomiando* a la Organización de la Unidad Africana (OUA) por la facilitación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades entre el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía y el Gobierno del Estado de Eritrea (S/2000/601), firmado en Argel el 18 de junio de 2000,

Recordando las comunicaciones oficiales dirigidas al Secretario General por los Gobiernos de Etiopía (S/2000/627) y Eritrea (S/2000/612), de 30 y 26 de junio de 2000, respectivamente, solicitando la asistencia de las Naciones Unidas para la aplicación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades,

Recordando los principios pertinentes que figuran en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, aprobada el 9 de diciembre de 1994,

Acogiendo con beneplácito el informe del Secretario General de 30 de junio de 2000 (S/2000/643), y *recordando* la carta de su Presidente en la que apoya la decisión del Secretario General de enviar equipos de reconocimiento y de enlace a la región (S/2000/676),

1. *Decide* establecer la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea, integrada por hasta 100 observadores militares y el personal civil de apoyo que sea necesario, hasta el 31 de enero de 2001, en previsión de una operación de mantenimiento de la paz, con sujeción a la autorización futura del Consejo, con el siguiente mandato:

a) Establecer y mantener enlace con las partes;

- b) Visitar los cuarteles generales y demás unidades militares de las partes en todas las zonas en que el Secretario General lo estime necesario;
- c) Establecer y poner en funcionamiento el mecanismo para verificar la cesación de hostilidades;
- d) Hacer los preparativos necesarios para el establecimiento de la Comisión Militar de Coordinación prevista en el Acuerdo de Cesación de Hostilidades;
- e) Prestar asistencia para la planificación de operaciones futuras de mantenimiento de la paz, según sea necesario;

2. *Acoge con beneplácito* las conversaciones entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la OUA acerca de la cooperación para la aplicación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades;

3. *Insta* a las partes a proporcionar a la Misión el acceso, la asistencia, el apoyo y la protección necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

4. *Pide* a las partes que faciliten el despliegue de expertos y material relacionados con las actividades relativas a las minas con arreglo al Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas para evaluar más el problema de las minas y las municiones sin explotar y proporcionar asistencia técnica a las partes para llevar a cabo las medidas de emergencia en materia de minas que se necesiten;

5. *Decide* que las medidas impuestas en virtud del párrafo 6 de su resolución 1298 (2000) no se aplicarán a la venta o el suministro de equipo y material conexo para el uso del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas, o al suministro de asistencia técnica y capacitación conexas por parte de ese servicio;

6. *Subraya* la importancia de la rápida delimitación y demarcación de la frontera común entre las partes de conformidad con el Acuerdo Marco de la OUA(S/1998/1223, anexo) y con el Acuerdo de Cesación de Hostilidades;

7. *Pide* al Secretario General que continúe la planificación de una operación de mantenimiento de la paz y que comience a tomar las medidas administrativas necesarias para organizar dicha misión, cuya autorización estará sujeta a una decisión futura del Consejo;

8. *Pide* al Secretario General que suministre informes periódicos, según sea necesario, sobre el establecimiento y la labor de la Misión;

9. *Decide* continuar ocupándose activamente de la cuestión.

Anexo 3. Resolución 1320 CSNU

Naciones Unidas

S/RES/1320 (2000)

Consejo de Seguridad

Distr. general

15 de septiembre de 2000

Resolución 1320 (2000)**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4197a sesión, celebrada el 15 de septiembre de 2000***El Consejo de Seguridad,*

Recordando sus resoluciones 1298 (2000), de 17 de mayo de 2000, y 1308(2000), de 17 de julio de 2000, y todas las resoluciones y las declaraciones de su Presidente anteriores relativas al conflicto entre Etiopía y Eritrea,

Reafirmando el compromiso de todos los Estados Miembros de respetar la soberanía, independencia e integridad territorial de Etiopía y Eritrea,

Reafirmando asimismo la necesidad de que ambas partes cumplan todas sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional humanitario, el derecho relativo a los derechos humanos y el derecho de los refugiados,

Recordando los principios pertinentes que figuran en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, aprobada por la Asamblea General en su resolución 49/59, de 9 de diciembre de 1994,

Expresando su firme apoyo al Acuerdo de Cesación de Hostilidades entre el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía y el Gobierno del Estado de Eritrea (S/2000/601), así como las comunicaciones oficiales de ambos Gobiernos (S/2000/627 y S/2000/612, respectivamente), en las que se solicita la asistencia de las Naciones Unidas para la aplicación de dicho Acuerdo,

Destacando su compromiso de trabajar en coordinación con la Organización de la Unidad Africana y las partes para aplicar plenamente el Acuerdo de Cesación de Hostilidades, y subrayando a la vez que el éxito de dicha aplicación depende principalmente de la voluntad de las partes en el Acuerdo,

Acogiendo con satisfacción el reciente informe del Secretario General de 9 de agosto de 2000 (S/2000/785),

Recordando su resolución 1312 (2000), de 31 de julio de 2000, por la que se estableció la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea,

1. *Insta* a las partes a que cumplan todas sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, incluido el Acuerdo de Cesación de Hostilidades;

2. *Autoriza* el despliegue en la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea, hasta el 15 de marzo de 2001, de hasta 4.200 efectivos, incluidos, como máximo, 220 observadores militares, con el siguiente mandato:

- a) Supervisar la cesación de las hostilidades;
- b) Prestar asistencia, según proceda, para velar por que se respeten los compromisos contraídos por las partes en materia de seguridad;
- c) Supervisar y verificar el redespiegue de los efectivos etíopes de las posiciones ocupadas después del 6 de febrero de 1999 que no se encontraban bajo la administración de Etiopía antes del 6 de mayo de 1998;
- d) Supervisar las posiciones de las fuerzas etíopes una vez redespiegadas;
- e) Supervisar simultáneamente las posiciones de las fuerzas eritreas que se redespigarán a fin de quedar a una distancia de 25 kilómetros de las posiciones en que se redespigarán las fuerzas etíopes;
- f) Supervisar la zona temporal de seguridad para contribuir a velar por que se cumpla el Acuerdo de Cesación de Hostilidades;
- g) Presidir la Comisión Militar de Coordinación que establecerán las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana de conformidad con el Acuerdo de Cesación de Hostilidades;
- h) Facilitar asistencia técnica y coordinación respecto de las actividades humanitarias relativas a las minas que se realicen en la zona temporal de seguridad y zonas adyacentes;
- i) Coordinar las actividades de la Misión en la zona temporal de seguridad y zonas adyacentes con las actividades humanitarias y de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones que se realicen en dichas zonas;

3. *Acoge con satisfacción* la intención del Secretario General de nombrar un representante especial que se ocupará de todos los aspectos de la labor de las Naciones Unidas en cumplimiento del mandato de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea;

4. *Pide* al Secretario General que coordine con la Organización de la Unidad Africana la aplicación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades;

5. *Hace un llamamiento* a las partes para que adopten cualesquiera medidas que sean necesarias a fin de garantizar a la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea acceso, seguridad y libertad de circulación, y proporcionarle la asistencia, el apoyo y la protección que precise para el desempeño de su

mandato en todas las zonas de operaciones, según considere necesario el Secretario General;

6. *Pide* a los Gobiernos de Etiopía y Eritrea que celebren con el Secretario General, según sea necesario, acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas en los 30 días siguientes a la aprobación de la presente resolución, y recuerda que hasta que se celebren esos acuerdos deberá aplicarse provisionalmente el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas de 9 de octubre de 1990 (A/45/594);

7. *Exhorta* a las partes a que procedan inmediatamente a la remoción de minas, con el fin de garantizar el acceso seguro del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado a las zonas objeto de supervisión, y a que soliciten la asistencia técnica de las Naciones Unidas en caso necesario;

8. *Insta* a las partes a que garanticen al personal de asistencia humanitaria acceso irrestricto y seguro a todas las personas que necesiten su asistencia;

9. *Insta asimismo* a todas las partes a que cooperen plenamente con el Comité Internacional de la Cruz Roja;

10. *Decide*, actuando en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y de conformidad con las disposiciones del párrafo 5 de su resolución 1312 (2000), que las medidas impuestas en virtud del párrafo 6 de su resolución 1298 (2000) no se apliquen a la venta y suministro de:

a) Armas y material conexo para el uso exclusivo de las Naciones Unidas en Etiopía o Eritrea, y

b) Equipo y material conexo, incluso asistencia técnica y capacitación, para su empleo exclusivo en actividades de remoción de minas en Etiopía o Eritrea bajo los auspicios del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas;

11. *Alienta* a todos los Estados y organizaciones internacionales a que presten asistencia a las tareas a más largo plazo de reconstrucción y desarrollo, así como la recuperación económica y social de Etiopía y Eritrea y participen en ellas;

12. *Pide* al Secretario General que informe detallada y periódicamente al Consejo de los progresos realizados en la aplicación de la presente resolución;

13. *Subraya* que el Acuerdo de Cesación de Hostilidades vincula la terminación de la misión de mantenimiento de la paz las Naciones Unidas con la terminación del proceso de delimitación y demarcación de la frontera entre Etiopía y Eritrea, y pide al Secretario General que actualice periódicamente la información sobre la evolución de esta cuestión;

14. *Insta* a las partes a que continúen las negociaciones y concluyan sin demora un arreglo de paz amplio y definitivo;

15. *Decide*, al considerar la renovación del mandato de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea, tener en cuenta si las partes han hecho progresos adecuados según lo solicitado en los párrafos 13 y 14 de la presente resolución;

16. *Decide* continuar ocupándose activamente de la cuestión.

Anexo 4. Resolución 1430 CSNU**Naciones Unidas****S/RES/1430 (2002)**

Consejo de Seguridad

Distr. general
14 de agosto de 2002
Español
Original: inglés

Resolución 1430 (2002)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4600ª sesión, el 14 de agosto de 2002

El Consejo de Seguridad,

Recordando sus resoluciones pertinentes relativas a la situación entre Eritrea y Etiopía, en particular la resolución 1398 (2002), de 15 de marzo de 2002,

Recordando además el informe de fecha 27 de febrero de 2002 de la Misión del Consejo de Seguridad a Etiopía y Eritrea, realizada en el período comprendido entre el 21 y el 25 de febrero (S/2002/205), *Recordando* la determinación de delimitación de la Comisión de Fronteras, de 13 de abril de 2002 (S/2002/423), posteriormente aceptada por las partes como definitiva y vinculante de conformidad con el Acuerdo General de Paz firmado en Argel el 12 de diciembre de 2000 (S/2000/1183),

Reafirmando su firme apoyo al Acuerdo General de Paz y al anterior Acuerdo de Cesación de Hostilidades (S/2000/601), firmado en Argel el 18 de junio de 2000 (en lo sucesivo denominados colectivamente “Acuerdos de Argel”),

Reafirmando también su firme apoyo a la ayuda que en la aplicación de los Acuerdos de Argel prestan constantemente el Secretario General y su Representante Especial, incluso mediante sus buenos oficios, y a la función que desempeña la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) en cumplimiento de su mandato, contribuyendo de esta forma a la conclusión del proceso de paz,

Reafirmando la necesidad de que ambas partes cumplan sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, incluido el derecho humanitario internacional, el derecho de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, y de que garanticen la seguridad de todo el personal de las Naciones Unidas, del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de otras organizaciones humanitarias,

Reafirmando también su firme apoyo a la Misión de Enlace de la Unión Africana en Etiopía y Eritrea e invitando al Presidente interino de la Comisión de la Unión Africana a continuar cumpliendo activamente la función de la anterior Organización de la Unidad Africana en apoyo del proceso de paz,

Habiendo examinado el informe del Secretario General de 10 de julio de 2002(S/2002/744),

1. *Decide* modificar el mandato de la MINUEE, a fin de ayudar a la Comisión de Fronteras a ejecutar sin demora y en forma ordenada su Decisión de Delimitación, para que incluya con efecto inmediato:

- a) La remoción de minas en apoyo de la demarcación, y
- b) El apoyo administrativo y logístico a las oficinas sobre el terreno de la Comisión de Fronteras, de conformidad con las recomendaciones formuladas por el Secretario General en los párrafos 13, 14 y 17 del informe indicado, y la resolución 1398 (2002), financiándolos costos de los contratistas civiles encargados de la remoción de minas y el apoyo a las oficinas sobre el terreno en la forma esbozada en los párrafos 14 y 17 del informe;

2. *Hace suyas* las medidas técnicas para las transferencias territoriales como marco amplio del proceso, con arreglo a lo recomendado por el Secretario General en su informe, y *decide* examinar, según sea necesario, las consecuencias para la MINUEE a este respecto, *instando enérgicamente* a las partes a que presten su cooperación plena y rápidamente al proceso, con miras a asegurar una transición rápida en beneficio de las poblaciones afectadas;

3. *Pide* a las partes que cooperen plenamente y sin demora con la MINUEE en el cumplimiento de su mandato, modificado en virtud de la presente resolución, ajustándose estrictamente al espíritu y la letra de sus acuerdos, y resolviendo todas las cuestiones pendientes de conformidad con los Acuerdos de Argel;

4. *Exhorta* a las partes a que sigan cooperando plenamente y sin demora con la MINUEE proporcionándole la información y los mapas que necesita la Misión para el proceso de remoción de minas;

5. *Pide* a las partes que cooperen plenamente y sin demora con la Comisión de Fronteras, incluso aplicando sin condiciones sus Directrices de Demarcación vinculantes, ejecutando sin demora todas sus Órdenes, incluidas las dos de fecha 17 de julio de 2002 (S/2002/853), y adoptando todas las medidas necesarias para garantizarla seguridad personal de los funcionarios de la Comisión cuando trabajen en territorios bajo su control;

6. *Insta* a las partes a que actúen con moderación y *subraya* que, de conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de Cesación de Hostilidades, las disposiciones de seguridad han de permanecer en vigor y que, en consecuencia, las disposiciones para la separación de fuerzas, lograda al

establecer la zona de seguridad temporal y por conducto de las contribuciones de la MINUEE, seguirán revistiendo una importancia fundamental;

7. *Pide* a las partes para que se abstengan de realizar desplazamientos unilaterales de tropas o de población, lo que incluye el establecimiento de nuevos asentamientos en zonas próximas a la frontera, hasta que haya concluido la demarcación y la transferencia ordenada del control territorial, de conformidad con el artículo 4.16 del Acuerdo General de Paz;

8. *Pide* a las partes que permitan a la MINUEE una libertad de movimientos plena y dejen sin efecto de inmediato todas las restricciones y obstáculos a la labor de la MINUEE y de su personal en cumplimiento de su mandato;

9. *Expresa* su desilusión por que no se hayan logrado progresos en cuanto al establecimiento de una ruta de vuelo directa a gran altura para la MINUEE entre Asmara y Addis Abeba, dada la importancia que una ruta de vuelo directa reviste para el proceso de demarcación, y renueva su llamamiento a las partes para que trabajen con el Representante Especial del Secretario General en un espíritu de transacción, afín de resolver la cuestión en beneficio mutuo de todas las partes;

10. *Insta* nuevamente a las partes a liberar y devolver sin más demoras a todos los prisioneros de guerra y civiles reclusos restantes bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja, conforme a los Convenios de Ginebra y los Acuerdos de Argel;

11. *Insiste* en que las partes intensifiquen sus esfuerzos para adoptar otras medidas que fomenten la confianza y promuevan la reconciliación entre los dos pueblos en beneficio mutuo, en particular en los ámbitos señalados en el párrafo 14 de la resolución 1398 (2002);

12. *Alienta* a los garantes, facilitadores y testigos de los Acuerdos de Argel ya los amigos de la MINUEE a que intensifiquen sus contactos con las autoridades de ambos países con miras a contribuir a un proceso rápido de demarcación;

13. *Hace firme hincapié* en la importancia de lograr un proceso de demarcación rápido y ordenado con objeto de fomentar la paz y normalizar las relaciones entre las partes, de que las personas desplazadas puedan regresar a sus hogares y de que las partes puedan pasar totalmente a ocuparse de cuestiones distintas de la cuestión de la frontera y posibiliten la reconstrucción y el desarrollo, así como la cooperación política y económica;

14. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Anexo 5. Resolución 1398 CSNU**Naciones Unidas****S/RES/1398 (2002)**

Consejo de Seguridad

Distr. general
15 de marzo de 2002
02-28867 (S) 150302 150302

Resolución 1398 (2002)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4494ª sesión, celebrada el 15 de marzo de 2002

El Consejo de Seguridad,

Recordando sus resoluciones 1298 (2000), de 17 de mayo de 2000, 1308(2000), de 17 de julio de 2000, 1312 (2000), de 31 de julio de 2000, 1320 (2000), de 15 de septiembre de 2000, 1344 (2001), de 15 de marzo de 2001 y 1369 (2001), de 14 de septiembre de 2001, las declaraciones de su Presidente de 9 de febrero de 2001 (S/PRST/2001/4), 15 de mayo de 2001 (S/PRST/2001/14) y 15 de enero de 2002 (S/PRST/2002/1), y todas sus anteriores resoluciones y declaraciones relativas a la situación entre Etiopía y Eritrea, *Recordando también* el informe de fecha 27 de febrero de 2002 de la Misión del Consejo de Seguridad a Etiopía y Eritrea, emprendida en el período comprendido entre el 21 y el 25 de febrero de 2002 (S/2002/205),

Reafirmando la firme determinación de todos los Estados Miembros de respetar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Etiopía y Eritrea,

Reafirmando asimismo la necesidad de que ambas partes cumplan las obligaciones que les imponen el derecho internacional, el derecho internacional humanitario, el derecho relativo a los derechos humanos y el derecho de los refugiados, y de que velen por la seguridad de todo el personal de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y otras organizaciones humanitarias,

Reafirmando su enérgico apoyo al Acuerdo General de Paz entre el Gobierno del Estado de Eritrea y el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía(S/2000/1183), firmado en Argel el 12 de diciembre de 2000, y al anterior Acuerdo de Cesación de Hostilidades (S/2000/601), firmado en Argel el 18 de junio de 2000(S/2000/601) (en lo sucesivo denominados colectivamente "Acuerdos de Argel"),

Reafirmando también su enérgico apoyo a la ayuda que en la aplicación de los Acuerdos de Argel prestan constantemente el Secretario General y su Representante Especial, incluso mediante sus buenos oficios,

Reiterando su firme apoyo a las actividades realizadas por la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) en cumplimiento de su mandato y para facilitar una solución pacífica de la controversia,

Reiterando también su firme apoyo a la Misión de Enlace de la Organización de la Unidad Africana (OUA) en Etiopía y Eritrea (OLMEE) e invitando al Secretario General de la OUA a seguir prestando pleno apoyo al proceso de paz,

Habiendo examinado el informe del Secretario General de 8 de marzo de 2002 (S/2002/245),

1. *Decide* prorrogar hasta el 15 de septiembre de 2002 el mandato de la MINUEE con los efectivos (soldados y observadores) autorizados en su resolución 1320 (2000);

2. *Observa* con satisfacción e interés que está a punto de llegarse a una solución jurídica definitiva de los problemas relativos a la frontera de conformidad con los Acuerdos de Argel, y *celebra* a este respecto las declaraciones formuladas recientemente por las partes en que reafirmaron que la decisión que ha de tomar la Comisión de Fronteras acerca de la delimitación de la frontera (en adelante “la decisión”) será definitiva y vinculante;

3. *Encomia* a las partes por los progresos que han hecho en la aplicación de los Acuerdos de Argel, como el de seguir acatando la zona temporal de seguridad, y las medidas adoptadas en cooperación con el Cartógrafo de las Naciones Unidas para preparar la aplicación de la decisión de la Comisión de Fronteras cuando sea anunciada;

4. *Exhorta* a las partes a que cooperen plena y rápidamente con la MINUEE en el cumplimiento de su mandato, a que acaten escrupulosamente tanto la letra como el espíritu de sus acuerdos y a que colaboren estrechamente con el Representante Especial del Secretario General en la aplicación de la decisión de la Comisión de Fronteras y colaboren prontamente con la MINUEE en relación con los planes de remoción de minas necesarios para demarcar la frontera;

5. *Destaca* la importancia de que se aplique rápidamente la decisión que hade adoptar la Comisión de Fronteras y de mantener la estabilidad en todas las zonas que se refiera, y *alienta* a las partes a examinar nuevos medios prácticos para celebrar consultas sobre la aplicación de la decisión, tal vez reforzando debidamente la Comisión Militar de Coordinación o por otro mecanismo con el apoyo de los garantes, facilitadores y testigos de los Acuerdos de Argel;

6. *Destaca además* que, de conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de Cesación de Hostilidades, las disposiciones de seguridad han de permanecer en vigor y que, en consecuencia, las disposiciones para la separación de fuerzas, lograda al establecer la zona de seguridad temporal, seguirán revistiendo una importancia fundamental;

7. *Destaca* que la transferencia de territorio y autoridad civil, así como los movimientos de población y movimientos de tropas, conforme a la decisión de la Comisión de Fronteras, deberían llevarse a cabo de manera ordenada mediante el diálogo y modalidades facilitadas por las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 4.16 del Acuerdo General de Paz, y sin medidas unilaterales;

8. *Destaca además* que, hasta que concluya la demarcación de la frontera, la MINUEE seguirá cumpliendo su mandato; 9. *Destaca* que está resuelto a apoyar a las partes en la aplicación de la decisión de la Comisión de Fronteras e *invita* al Secretario General a presentarle lo antes posible recomendaciones sobre las formas en que la MINUEE puede desempeñar una función apropiada en el proceso de demarcación de la frontera, incluso en la remoción de minas para la demarcación, teniendo en cuenta la decisión de la Comisión de Fronteras, las contribuciones de las partes, la capacidad de la MINUEE y los recursos disponibles en el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la delimitación y demarcación de la frontera entre Etiopía y Eritrea;

10. *Exhorta una vez más* a Eritrea, a que, sin perjuicio del procedimiento de notificación previa, dé a la MINUEE plena libertad de circulación para vigilar a las fuerzas red desplegadas, revele el número, la dotación y la distribución de su milicia y policía dentro de la zona de seguridad temporal y concierte el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas con el Secretario General;

11. *Insta* a Etiopía a que, tal como prometió, dé aclaraciones sobre la información ya proporcionada al Centro de las Naciones Unidas para la coordinación de actividades relativas a las minas;

12. *Observa* con preocupación que no se ha avanzado respecto del establecimiento de una ruta directa de vuelo a gran altura para la MINUEE entre Asmara y Addis Abeba y *exhorta* una vez más a las partes a colaborar con el Representante Especial del Secretario General con ánimo conciliatorio para resolver la cuestión en beneficio de todos;

13. *Exhorta* a las partes a liberar y a devolver sin más demora a todos los prisioneros de guerra y civiles recluidos restantes bajo los auspicios del CICR, conforme a los Convenios de Ginebra y los Acuerdos de Argel;

14. *Exhorta asimismo* a las partes a adoptar otras medidas que fomenten la confianza y promuevan la reconciliación entre los dos pueblos para beneficio mutuo, como tratar humanamente a los nacionales del otro país conforme a los Acuerdos de Argel, facilitar la reintegración sostenible de los refugiados, los

desplazados internos y los soldados desmovilizados, promover los contactos transfronterizos en el plano local para resolver controversias y reconstruir las relaciones comunitarias y facilitar nuevos diálogos a todos los niveles de la sociedad civil en los dos países, como el que entablaron recientemente los dirigentes religiosos;

15. *Insta* a las partes a adoptar disposiciones que permitan a la MINUEE difundir información a los correspondientes grupos de población en la zona de la misión acerca de la delimitación y demarcación de la frontera entre los dos países y la función de las Naciones Unidas a ese respecto;

16. *Alienta asimismo* a las partes a dedicarse a la reconstrucción y el desarrollo de su economía y a mejorar sus relaciones mutuas en beneficio de todos y con miras a promover la paz y la seguridad regionales;

17. *Alienta* a los garantes, facilitadores y testigos de los Acuerdos de Argel a seguir prestando apoyo al proceso de paz e *invita* a todos los Estados y organizaciones internacionales a apoyar el proceso y a que, actuando con el mayor grado de responsabilidad, desalienten el envío de armas a la región y contribuyan al Fondo Fiduciario para apoyar el proceso de paz en Etiopía y Eritrea, al Fondo Fiduciario para la delimitación y demarcación de la frontera entre Etiopía y Eritrea y al proceso de llamamientos unificados de las Naciones Unidas de 2002;

18. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Anexo 6. Resolución 1640 CSNU**Naciones Unidas****S/RES/1640 (2005)**

Consejo de Seguridad

Distr. general
23 de noviembre de 2005
05-61658 (S) 231105 231105

Resolución 1640 (2005)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5308ª sesión, celebrada el 23 de noviembre de 2005

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando todas sus resoluciones y declaraciones anteriores relativas a la situación entre Eritrea y Etiopía y lo que en ellas se pedía, en particular la resolución 1622 (2005), de 13 de septiembre de 2005, y la declaración de su Presidencia, de fecha 4 de octubre de 2005,

Expresando una vez más su profunda preocupación por la decisión del Gobierno de Eritrea de 4 de octubre de 2005 de restringir los vuelos de todo tipo de los helicópteros de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) dentro del espacio aéreo de Eritrea o hacia ese país, con efecto a partir del 5 de octubre de 2005, y las restricciones adicionales impuestas desde entonces, que tienen graves consecuencias en cuanto a la capacidad de la MINUEE de cumplir su mandato y la seguridad de su personal, así como la de las fuerzas de quienes aportan contingentes,

Alarmado por las consecuencias y posibles efectos de la mencionada decisión del Gobierno de Eritrea y por las restricciones impuestas por él en cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad entre ese país y Etiopía y en cuanto a los principios por los que se rigen las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, *Reafirmando* la integridad de la zona temporal de seguridad, como se dispone en el Acuerdo de cesación de hostilidades, de 18 de junio de 2000 (S/2000/601), y recordando los objetivos de su establecimiento,

Destacando que no será posible lograr una paz duradera entre Etiopía y Eritrea ni en la región de no procederse a demarcar íntegramente la frontera entre las partes,

Expresando su grave preocupación porque, hasta la fecha, el Gobierno de Etiopía no ha aceptado sin condiciones previas la aplicación de la decisión

definitiva y obligatoria de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía (S/2002/423),

Expresando su reconocimiento al Embajador Kenzo Oshima por la visita que hizo a Etiopía y Eritrea del 6 al 9 de noviembre de 2005, en su carácter de Presidente del Grupo de Trabajo sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *tomando nota* de su informe (S/2005/723) y *acogiendo con beneplácito* las observaciones que en él se hacen,

Observando con profunda preocupación la elevada concentración de tropas de ambos lados de la zona temporal de seguridad y *destacando* que, de continuar, la situación constituiría una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

1. *Deplora profundamente* el hecho de que Eritrea siga imponiendo restricciones a la libertad de desplazamiento de la MINUEE y *exige* que el Gobierno de Eritrea revoque, sin mayor tardanza ni condiciones previas, su decisión de restringir los vuelos de todo tipo de los helicópteros de la Misión, así como las restricciones adicionales impuestas a las operaciones de la Misión, y que proporcione a la Misión el acceso, la asistencia, el apoyo y la protección necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

2. *Insta* a ambas partes a ejercer la mayor moderación y abstenerse de amenazar una a la otra con el uso de la fuerza, y *exige* a ambas partes que vuelvan a los niveles de despliegue del 16 de diciembre de 2004, comenzando con efecto inmediato y completando este redespiegue dentro de 30 días, a fin de prevenir el agravamiento de la situación;

3. *Pide* al Secretario General que vigile el cumplimiento por las partes de las exigencias de los párrafos 1 y 2 y que informe al Consejo 40 días después de la aprobación de la presente resolución;

4. *Expresa su determinación* de considerar la adopción de nuevas medidas apropiadas, incluso con arreglo al Artículo 41 de la Carta, si una o ambas partes dejan de cumplir las exigencias de los párrafos 1 y 2 *supra*;

5. *Exige* que Etiopía acepte plenamente y sin mayor tardanza la decisión definitiva y obligatoria de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía y que adopte medidas concretas inmediatamente para permitir a la Comisión proceder prontamente y sin condiciones previas a la demarcación completa de las fronteras, y *expresa su determinación* de vigilar estrechamente las acciones de ambas partes con respecto a la demarcación de la frontera y de seguir ocupándose de este asunto;

6. *Expresa* su profundo reconocimiento a los países que aportan contingentes por su contribución y su dedicación a la labor de la MINUEE y, atendido el riesgo de un nuevo deterioro de la situación, *hace un llamamiento* a esos países para que mantengan su presencia en la MINUEE y sigan contribuyendo a sus actividades a pesar de las inmensas dificultades que enfrentan;

7. *Hace un llamamiento* a ambas partes para que colaboren sin condiciones previas a fin de salir del actual estancamiento por medios diplomáticos;
8. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Anexo 7. Resolución 1827 que concluye el mandato de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

Naciones Unidas

S/RES/1827 (2008)

Consejo de Seguridad

Distr. general
30 de julio de 2008
08-44394 (S)

Resolución 1827 (2008)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5946ª sesión, celebrada el 30 de julio de 2008

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando todas sus anteriores resoluciones y declaraciones de su Presidencia relativas a la situación entre Etiopía y Eritrea,

Destacando una vez más su inquebrantable compromiso con el proceso de paz y con la aplicación íntegra y rápida del Acuerdo de Cesación de Hostilidades de 18 de junio de 2000 (S/2000/601) y el Acuerdo de Paz de 12 de diciembre de 2000 (S/2000/1183) (en adelante “los Acuerdos de Argel”) como base de las relaciones de paz y cooperación entre Etiopía y Eritrea,

Considerando que Etiopía y Eritrea comparten la responsabilidad de aplicar los Acuerdos de Argel, en los cuales convinieron en que las decisiones sobre la delimitación y la demarcación adoptadas por la Comisión de Límites entre Eritrea y Etiopía serían definitivas y vinculantes y en que las fuerzas de ambos países respetarían la integridad de la zona temporal de seguridad,

Reafirmando que Etiopía y Eritrea tienen la responsabilidad primordial de lograr una solución general y duradera de la controversia fronteriza y normalizar sus relaciones, y que el Consejo de Seguridad está dispuesto a ayudar a resolver los problemas fundamentales subyacentes, teniendo en cuenta los intereses y preocupaciones de ambos países,

Lamentando que los obstáculos que Eritrea interpone a la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) hayan llegado al extremo de menoscabar el fundamento del mandato de la Misión y hayan obligado a la MINUEE a salir temporalmente de Eritrea, *destacando* que este traslado se ha hecho sin perjuicio de lo establecido en los Acuerdos de Argel ni de la integridad de la zona temporal de seguridad, y *recordando* que el Consejo de Seguridad ha condenado anteriormente la falta de cooperación de Eritrea,

Encomiando los esfuerzos realizados por la MINUEE y su personal militar y civil para cumplir con su deber, pese a las difíciles circunstancias, y *expresando* su profundo reconocimiento por la contribución y dedicación de los países que aportan contingentes a la labor de la MINUEE,

Habiendo examinado el informe especial del Secretario General de 7 de abril de 2008 (S/2008/226), las cartas de fechas 17 y 18 de junio de 2008 remitidas respectivamente por Etiopía y Eritrea en respuesta a las cartas del Presidente del Consejo de Seguridad de fecha 10 de junio de 2008, y la carta de fecha 28 de julio de 2008 (S/2008/496) remitida por el Secretario General en respuesta a la carta del Presidente del Consejo de Seguridad de 3 de julio de 2008,

1. *Decide* dar por terminado el mandato de la MINUEE con efecto a partir del 31 de julio de 2008, *pone de relieve* que ello se hace sin perjuicio de las obligaciones que incumben a Etiopía y Eritrea en virtud de los Acuerdos de Argel y *exhorta* a ambos países a que cooperen plenamente con las Naciones Unidas, incluso en el proceso de liquidación de la MINUEE;
2. *Exige* a Etiopía y Eritrea que cumplan plenamente sus obligaciones con arreglo a los Acuerdos de Argel, actúen con la máxima moderación, se abstengan de recurrir a la amenaza o el uso de la fuerza contra la otra parte y eviten realizar actividades militares provocadoras;
3. *Apoya firmemente* las gestiones que están realizando el Secretario General y la comunidad internacional para colaborar con Etiopía y Eritrea a fin de ayudarlas a aplicar los Acuerdos de Argel, normalizar sus relaciones, promover la estabilidad entre los dos países y sentar las bases para que alcancen una paz general y duradera, e *insta* nuevamente a Etiopía y Eritrea a que acepten los buenos oficios del Secretario General;
4. *Pide* al Secretario General que siga estudiando con Etiopía y Eritrea la posibilidad de que haya una presencia de las Naciones Unidas en esos países en el contexto del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
5. *Pide* al Secretario General que lo informe periódicamente sobre la situación entre Etiopía y Eritrea y formule recomendaciones, según proceda;
6. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.