

00421
12



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CANADA: SU POLÍTICA EXTERIOR EN MATERIA
DE MINAS TERRESTRES ANTIPERSONALES.
UN ESTUDIO DE CASO: CENTROAMÉRICA EN LA
DECADA DE LOS AÑOS NOVENTA.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
JIMENA CALZADA RAMIREZ

APOYADA POR EL PROGRAMA DE BECAS PARA TESIS DE LICENCIATURA
EN PROYECTOS DE INVESTIGACION (PROBETEL)

DIRECTORA DE TESIS: MA. TERESA GUTIERREZ HACES

MEXICO, D.F. 2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Nombre: Jimena Calzada

Apellido: Ruiz

FECHA: 12 Mayo 2013

FIRMA: 

Índice

Agradecimientos.....	3
Marco conceptual.....	5
I. Planteamiento del problema.....	5
II. Hipótesis.....	8
III. Metodología.....	9
IV. Contenido del capitulado.....	10
1. Características de la política exterior canadiense.....	17
1.1. Canadá y la evolución de su política exterior.....	17
1.2. Del viejo al nuevo internacionalismo.....	26
1.3. La política exterior canadiense como potencia media.....	35
1.4. La política de seguridad de Canadá hacia América Latina.....	41
1.5. Democracia y seguridad en América Latina.....	48
2. El principio de seguridad humana.....	53
2.1. La seguridad humana.....	53
2.2. La seguridad humana como principio de la política exterior canadiense a fin de siglo.....	60
2.2.1. Las caras cambiantes de la pacificación.....	62
2.2.2. De la pacificación a la seguridad humana.....	64
2.3. El papel de Canadá como promotor de este principio.....	68
2.3.1. Programa de seguridad humana.....	69
2.3.2. La red de seguridad humana.....	72
2.3.3. La agenda de seguridad humana.....	73
2.3.4. La Organización de Estados Americanos.....	77
2.3.5. La Cumbre de las Américas.....	80
2.4. Canadá como promotor de la paz en Centroamérica.....	81
3. Respuesta de la comunidad internacional: Convención de Ottawa.....	89
3.1. Minas terrestres antipersonales.....	89
3.1.1. Evolución histórica y finalidad táctica.....	92
3.1.2. Tipos de minas.....	96
3.1.3. Fabricantes y proveedores: costos.....	100
3.2. Las minas terrestres antipersonales y el desarrollo.....	105
3.2.1. Consecuencias humanas.....	107
3.2.2. Consecuencias económicas.....	109
3.2.3. Consecuencias ambientales.....	110
3.3. Normas que regulan el uso de las minas terrestres antipersonales.....	111
3.3.1. Antecedentes jurídicos.....	112
3.3.2. El Proceso de Ottawa.....	114
3.3.3. El Tratado de Ottawa.....	120
4. Destruyendo las reservas minadas en Centroamérica.....	131
4.1. Canadá y la crisis centroamericana.....	131
4.1.1. Relaciones diplomáticas entre Canadá y América Central.....	135
4.1.2. La política interna canadiense en el marco de la crisis centroamericana.....	139
4.1.3. Canadá y el conflicto en Centroamérica.....	140

4.2. El conflicto centroamericano	145
4.2.1. De la dictadura a la democracia	148
4.2.2. La desmilitarización de Centroamérica	161
4.2.3. La difícil transición a la democracia	165
4.3. Las minas terrestres antipersonales como consecuencia del conflicto centroamericano	167
4.3.1. Las minas en Centroamérica	169
4.3.2. Esfuerzos en la iniciativa de desminado en América Central	178
4.3.3. Los efectos del huracán Mitch	186
4.4. Canadá detrás de la iniciativa de desminado	188
4.4.1. Canadá y la remoción de minas en América Central	190
4.4.2. Por una zona libre de minas	194
Conclusión	197
Fuentes de información	201

Cuadros estadísticos

1. Modelos de minas	98
2. Total de contribuciones hechas por los donantes hasta septiembre de 2000	105

Mapas

Mapa 1	100
Mapa 2	102
Mapa 3	124
Mapa 4	127
Mapa 5	168

Agradecimientos

Cuando salí de la Universidad Nacional Autónoma México no entendía la prisa que todo el mundo tenía por acabar su tesis. Ahora me doy cuenta de por qué el apuro. Después de casi dos años, la lista de personas a las que quiero agradecer es grande, y es difícil trazar líneas que ayuden a explicar quién me ayudó en qué.

Cuatro años de mi vida pasé en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ahí viví algunos de los momentos más felices y angustiantes de mi existencia, pero en esa institución me formé y nacieron algunos de los intereses que me llevaron a escribir esta tesis. En este lugar hice inolvidables amigos y tomé clases con quien ahora es mi directora de tesis, la **Dra. María Teresa Gutiérrez-Haces**, Profesora de los cursos de Estados Unidos y Canadá e Integraciones Económicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales e Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Económicas. Por ello a la U.N.A.M. le debo mucho.

A cada uno de mis sinodales: **Dr. Edmundo Hernández-Vela Salgado**, **Maestra Ana Cristina Castillo Petersen**, **Maestra Rosa Isable Gaytán**, **Maestro Damaso Morales** les agradezco mucho sus revisiones, sus comentarios pertinentes, su pragmatismo, así como su interés y esfuerzo por ayudarme a terminar lo antes posible, con esta larga travesía.

Además, quiero hacer una mención especial para mi maestro y amigo el **Dr. Edmundo Hernández-Vela**, quien fue un muy importante pilar en mi formación académica y a quien tengo especial respeto y admiración.

Así, entre la U.N.A.M. y el punto final de esta tesis, aparecieron otras dos instancias que me ayudaron enormemente a recopilar información, la Biblioteca **Hugh Keenleyside** de la Embajada de Canadá, donde la **Sra. Gloria Antonetti** y la **Sra. Eugenia Rosete**, directora y asistente respectivas de la instancia, fueron de gran ayuda. Asimismo, en las oficinas de las Naciones Unidas en México, se me prestó información muy valiosa, que me fue de mucha ayuda.

En todo este proceso que implica la realización de una tesis, la **Dra. Ma. Teresa Gutiérrez-Haces** fue un gran apoyo, ya que me ayudó a encontrar el

camino que, por momentos, creí haber perdido y con sus lecturas, apuntes y tiempo que dedicó a escuchar mis dudas, se convirtió en un apoyo invaluable.

Dedico esta tesis a mi madre, a mis abuelos y a mi esposo Guillermo Guerrero. Durante toda mi vida, mi madre se ha preocupado por estar cerca de mí, por apoyarme, por darme su cariño, y por que yo no me desaliente en el intento de lograr cada una de las cosas que me he propuesto realizar.

A mis abuelos les debo lo mismo que a mi madre. Ellos me vieron crecer e hicieron cosas por mí que estaban fuera de su responsabilidad, sin que tuviera que pedirselos. Por ello, agradezco mucho su apoyo y su amor, porque sé que sin ellos este sueño no hubiera podido culminarse.

A mi adorado esposo Guillermo le agradezco su amor, su constante apoyo, su comprensión y consejos, los cuales tengo presentes a cada momento.

A cada uno de mis tíos quiero agradecerles su invaluable apoyo y consejos a lo largo de este recorrido, pues he heredado de ellos muchas más cosas de las que se imaginan.

De mis amigos, especialmente de Mary, Eric —en paz descansen— y Alma aprendí el significado de la lealtad y la constancia. No tengo hermanos, pero sin duda, ellos son lo más cercano.

Marco conceptual

I. Planteamiento del problema

El concepto de seguridad humana comienza a aparecer en 1992 en varios documentos de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas. No obstante, es desarrollado más detalladamente en los informes sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), específicamente en los informes correspondientes a 1993 y 1994. La seguridad humana significa que la gente puede ejercer las opciones que surgen en el proceso del desarrollo humano, con la seguridad y la libertad, y con la relativa confianza de que las oportunidades que tiene hoy no se perderán mañana. Así se comienza a desarrollar como un concepto "multidimensional". Este concepto paulatinamente ha ganado un reconocimiento considerable dentro de la comunidad internacional. La promoción de la seguridad humana es hoy en día entendida como esencial para poder lograr la seguridad mundial. En su forma más simple, este concepto hace referencia al derecho inalienable de los individuos, las sociedades y los países de vivir en paz y prosperidad.

A pesar de que el término de seguridad humana es un concepto en construcción y por lo tanto le falta desarrollarse en su totalidad, éste implica que la seguridad humana puede alcanzarse a través de la protección de los derechos humanos, la aplicación de la ley, el desarrollo democrático, la resolución pacífica de conflictos y la buena gobernabilidad.

Muchos Estados en la región latinoamericana son democracias recientes que aún siguen luchando por desarrollarse tanto económica como políticamente. La proliferación de armas, la ausencia de un sistema de justicia adecuado, y el legado de una cultura de violencia producto de años de guerra civil y dictaduras militares y civiles, han impedido el desarrollo de sociedades más justas y pacíficas. Como las instituciones civiles necesarias para enfrentar estos problemas son muchas veces débiles, los recursos tan necesarios para infraestructura y desarrollo económico y social han sido destinados a sostener las fuerzas de seguridad, reduciendo en consecuencia los recursos disponibles para la

satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de la región. La amplia proliferación de armas en el mundo contribuyó a estimular la crisis de gobernabilidad en Centroamérica, en especial desde los años sesenta. Resolver el problema de las armas es crucial para el desarrollo pacífico de esta región.

Dentro de esta tendencia a la proliferación de armamento, se encuentran las minas terrestres antipersonales, cuyos efectos devastadores se sienten en distintos países de todo el mundo. No obstante, reconocemos que en la región centroamericana el problema es menos grave quizás que en Asia o África; sin embargo, el sufrimiento humano ante las minas terrestres antipersonales desconoce nacionalidades y fronteras. En esta investigación me enfoco a analizar la labor que ha llevado a cabo Canadá en la región de Centroamérica a favor de la erradicación de las minas. Asimismo, se presenta un panorama analítico sobre el estado de desarrollo de los conflictos acaecidos en la década de los años ochenta y sus desastrosas consecuencias específicamente en El Salvador, Guatemala, Nicaragua y en menor medida en Honduras y Costa Rica.

Una de las consecuencias de dicho conflicto regional fueron las minas terrestres antipersonales, las cuales han sido la opción de muchos países en guerra que cuentan con relativamente pocos recursos para invertir en armamento, o bien grupos de oposición que han diseñado sus propias minas. Estas son fáciles de utilizar y su costo varía de \$3 a \$30 dólares cada una mientras su remoción implica un gasto de alrededor de \$300 a \$1000 dólares.

La comunidad internacional, convencida de que un acuerdo de prohibición total de estos asesinos silenciosos era necesario, sumó sus esfuerzos y dio origen al Tratado Internacional para la Prohibición de Minas Antipersonales en 1997, más conocido como Tratado de Ottawa. Tomando en consideración la influencia que Canadá ha ejercido en este proceso y las consecuencias que este Tratado traerá para regiones como Centroamérica, consideramos esencial analizar el papel que han desempeñado diferentes países para solucionar este problema y, específicamente la ayuda que ofrece Canadá a los países centroamericanos.

La limpieza de minas representa una de las herramientas clave en los esfuerzos mundiales por librar a la tierra de éstas, aunque el número de áreas de

atención prioritaria que se desminan cada año sigue siendo escaso, sobre todo por falta de determinación política y financiamiento suficiente. Los datos procedentes de las agencias que participan en operaciones de limpieza de minas tienden a subrayar la insatisfactoria realidad de que, a pesar del Tratado de Ottawa, hasta el momento no se ha producido un incremento en la cantidad de fondos puestos a disposición para el desminado de estas armas. Buena parte del dinero asignado a estas actividades por los gobiernos se entrega a programas nacionales de investigación que seguramente no producirán resultados hasta dentro de unos años; sobre este aspecto volveremos dentro del desarrollo de esta tesis.

Independientemente del relativo progreso que se ha logrado, el sufrimiento humano causado por las minas antipersonales ha obligado a Canadá a continuar apoyando los esfuerzos para reducir las proporciones de los accidentes provocados por las minas.

Por otra parte, cabe señalar que la participación activa y constante que tiene Canadá en distintos foros multilaterales le ha permitido convertirse en un país con gran influencia en la política mundial con una presencia internacional significativa. Su contribución en la campaña dirigida a la erradicación de las minas antipersonales se ha vuelto imprescindible.

El papel de Canadá en el desarrollo de una agenda de seguridad en el continente americano está profundamente enraizado en la protección de la "seguridad humana". Desde una perspectiva de política exterior, la seguridad humana es tal vez mejor entendida como un cambio en perspectiva y orientación de Canadá. Es una manera alternativa de ver el mundo, tomando a las personas como un punto de referencia, en lugar de centrarse únicamente en la seguridad del territorio o del gobierno.

Por ende, la importancia que considero posee este tema para los estudios de las relaciones internacionales se traduce en demostrar que construir la seguridad humana exige tanto de una acción humanitaria a corto plazo, como de estrategias de construcción de la paz y la promoción del desarrollo durable a más

largo plazo. Lo que también trae consigo, tomar medidas preventivas para reducir la inestabilidad y minimizar el riesgo.

Esta tesis busca llevar a cabo un análisis sobre las consecuencias y el impacto que implica el uso indiscriminado de estas armas, enfatizando asimismo los esfuerzos de Canadá, los cuales han sido significativos, para reforzar el perfil de la campaña para prohibir las minas antipersonales, además de destacar la amenaza a la seguridad humana.

II. Hipótesis

Tomando en consideración los planteamientos anteriores, pasaremos a explicar las principales hipótesis que han guiado este trabajo.

Uno de los temas centrales que da cuerpo a esta investigación es la problemática de las minas antipersonales. Dichas armas no reconocen un alto al fuego o un tratado de paz y siguen hiriendo y matando continuamente a miles de personas. En la actualidad, son múltiples los programas de desminado que se llevan a cabo en los distintos países afectados.

Sin embargo, desde el punto de vista militar, los defensores de su empleo alegan que si se cumplen las normas establecidas, como por ejemplo la señalización cartográfica de los campos minados, no existen riesgos para la población civil una vez concluido el conflicto. En este sentido, mi hipótesis busca demostrar que el establecimiento de un marco jurídico internacional, que regule adecuadamente el uso de las minas terrestres antipersonales, no es suficiente para la solución del problema que aquí analizamos.

Asimismo, otra de las hipótesis que da forma y orienta este trabajo, es el hecho de que Canadá ha sido considerado por algunos autores como un país dependiente, debido a que ha tenido que buscar distintas estrategias para sobrevivir dentro del imperio formal (Gran Bretaña) y frente a Estados Unidos, que ha limitado sus distintas formas de expresión internacional. Canadá históricamente ha tenido que demostrar a través de su política exterior que no es un país satélite de Estados Unidos y que por lo tanto tiene absoluta autonomía en el desempeño de su propia política exterior.

Mi tercera hipótesis es que Canadá se ha involucrado crecientemente en los asuntos de seguridad regional americana, y reconoce que necesita de la región latinoamericana como un espacio alternativo para la promoción de su política exterior, que además dé un balance a la relación con Estados Unidos. No obstante, la idea del regionalismo dentro de sus conceptos principales de política exterior, todavía no tienen el peso suficiente como para ser un eje central de ésta. Por ello es de mi interés en esta investigación demostrar que Canadá ha aumentado significativamente su interés por el sur del continente americano y que ha reconsiderado su antigua inclinación por priorizar a Estados Unidos y Europa.

III. Metodología

Ahora bien, pasaremos a explicar el método que se eligió para llevar a cabo esta investigación, en función de los objetivos que me propuse y los recursos con los que se contó.

La investigación se realizó básicamente a partir del método deductivo, es decir, que se partió del análisis de aspectos generales, aceptados como válidos, y que por medio de un razonamiento lógico me permitieron la formulación de mi planteamiento básico y de mis hipótesis. Esto significa que a partir de diversas situaciones generales llegué a identificar determinados aspectos particulares que me acercaron al estudio de la temática de esta tesis. Este método me permitió identificar el orden por seguir en la obtención de información, al igual que las fuentes y la calidad de las mismas.

Este estudio fue una investigación de tipo analítico, no experimental, ya que se realizó sin manipular deliberadamente las variables. En este tipo de estudio, las variables independientes ya habían ocurrido y por lo tanto no eran susceptibles de ser manipuladas, es decir, que únicamente me limité a describir el fenómeno y a derivar de este mis conclusiones.

De igual forma, fue un estudio de carácter diacrónico, ya que mi interés fue analizar los cambios a través del tiempo en determinadas variables, por lo que se recolectaron datos en puntos o períodos específicos, para hacer deducciones respecto al cambio, sus determinantes y consecuencias.

Por ello, los pasos a seguir para esta investigación fueron: la planeación del trabajo, que consistió en identificar el problema, ver como había sido tratado anteriormente el tema de esta investigación por otros autores y qué datos serían buscados y cuáles serían las técnicas de recopilación y selección más apropiadas. La recopilación del material se obtuvo de fuentes primarias (documentos oficiales), secundarias (libros y artículos de revistas especializadas) y terciarias (documentos electrónicos).

Para lograr una investigación más seria y con mejores resultados, posteriormente se llevó a cabo la revisión de la documentación correspondiente para construir una clasificación de los datos y la información, la cual consistió en detectar, obtener y consultar la bibliografía y otros materiales que fueron útiles para la investigación. Posteriormente se extrajo y recopiló la información relevante y necesaria que atañía a la investigación. Consecutivamente se realizó una redacción y revisión preliminar de la información, que posteriormente me llevó a lograr una redacción definitiva, la cual finalmente fue seguida por una última revisión. En cada uno de los pasos aquí descritos conté con la asesoría y revisión de los productos por mi directora de tesis.

Gracias a esta forma de trabajo, mi horizonte de estudio se amplió y me guió para centrarme en mi problema de estudio, evitando desviaciones de mi planteamiento original.

IV. Contenido del capitulado

Canadá es un Estado que por su historia, organización política, económica y nivel de bienestar social se encuentra entre los países poderosos e influyentes del mundo.

Una Confederación fundada sobre un sistema democrático parlamentario, sólido y plural, que ha logrado desarrollar, a partir de sus enormes recursos naturales y del alto nivel educativo de sus habitantes, una economía fuerte, competitiva y abierta a los mercados internacionales.

El desarrollo económico alcanzado por este país en los últimos cincuenta años lo ha llevado a formar parte del selecto grupo de los siete Estados más

industrializados del planeta, el Grupo de los Siete (G-7), que comparten valores y principios fundados sobre bases democráticas en lo político y de libre mercado en lo económico.

Dentro del primer capítulo de esta investigación analizo cómo la política exterior canadiense ha ido evolucionando y reformulándose sobre la base de la nueva realidad de las relaciones internacionales luego de la caída del Muro de Berlín (1989) y el colapso del comunismo en la antigua Unión Soviética (1992).

Hablar de Canadá como promotor de los valores liberales-democráticos es, en verdad, referirse a ese país como un abanderado del paradigma basado en el concepto más amplio e incluyente de "sociedad abierta", es decir, en una concepción organizativa del estado-societal cimentada en normas y principios democráticos acordes con el ejercicio pleno de la libertad económica y de la "paz, el orden, y el buen gobierno" propios de un marco político-jurídico basado en el respeto a la dignidad humana, a los derechos de ella derivados y al estado de derecho o imperio de la ley.

La política exterior de Canadá como la de otros países del mundo está determinada en buena medida por la necesidad de promover y proteger sus valores e intereses. Valores que en el caso específico de este país de América del Norte se ven sintetizados en la creencia de que un mundo estable, pacífico y asentado en valores humanos fundamentales es una condición para el avance y preservación de sus intereses.

Es decir, que lo que parece haber guiado la actuación externa de Canadá ha sido, *grosso modo*, la búsqueda de un orden internacional caracterizado por el desarrollo y la preservación de instituciones y prácticas propiciatorias de la paz, la tranquilidad y el ajuste ordenado de la política mundial. Se trata, sin embargo, de una búsqueda que más que una práctica altruista, está basada en parte, en el reconocimiento histórico de Canadá como una "potencia media" dentro del orden internacional y que, como tal, no está en capacidad de proteger sus intereses sin la estrecha colaboración de otros. No debe olvidarse que a diferencia de otros países industrializados, la prosperidad económica interna de Canadá es altamente dependiente del comercio internacional, es decir de los vínculos económicos de

Canadá con el resto del mundo y que en los aspectos de política exterior, el multilateralismo y el internacionalismo han sido sus mejores armas frente a la fuerza de Estados Unidos.

La búsqueda de un orden liberal internacional basado en instituciones estables y en reglas y principios, ha sido motivada en el caso canadiense por su inexorable vecindad y extensivos nexos transnacionales en los planos político, militar, cultural, social y por supuesto económico con una superpotencia que, hoy por hoy, es la única capaz, si no de hegemonizar, al menos de mantener su preponderancia en el orden internacional: Estados Unidos. Ese imperativo geopolítico ha sido sin duda crucial en la emergencia y el sostenimiento de la vocación internacionalista de Canadá, tanto como vía para contrarrestar las propensiones y los desmanes unilateralistas que tiende a caracterizar la actuación externa de EE.UU., así como para evitar el encapsulamiento canadiense en una política exterior exclusiva o fundamentalmente "continentalista"; es decir, orientada en lo esencial a la conducción o administración de los asuntos bilaterales con Estados Unidos.

En la medida que ha sido de vital interés para las élites de poder político y económico canadienses avanzar hacia una política exterior que coadyuve a mantener un clima armonioso en sus intensas, multidimensionales y entrecruzadas relaciones con EE.UU., y dada la coincidencia valorativa entre las dos democracias de mercado más desarrolladas y consolidadas del continente americano, es obvio que esa misma proximidad a EE.UU. y el hecho de ser la frontera canadio-estadounidense la más larga y pacífica del mundo, también ha permitido al Estado más septentrional del continente desempeñar sin distracciones un rol de moderador de conflictos y mantener una presencia pacifista en la comunidad internacional.

Si bien, a través de esta investigación veremos si la determinación política y la ayuda financiera que ha aportado Canadá a diversos países afectados por la problemática de las minas antipersonales, tema central que es motivo de estudio en esta tesis, han ayudado a disminuir los accidentes, producto de la siembra de estas armas explosivas.

Como potencia media, Canadá parece haber entendido que la concepción valorativa liberal que le ha caracterizado en lo doméstico e internacional requiere de la expansión multilateral de arreglos institucionales basados en normas, las cuales pueden erigirse en efectivos contrapesos a los desmanes unilateralistas y a la arrogancia conductual de las grandes potencias. Cabe destacar que en su dimensión valorativa -respeto por la democracia y los derechos humanos-, la promoción de un orden liberal internacional ha sido abiertamente reconocida por el actual gobierno liberal de Canadá como el "tercer pilar" sobre el que ha de sustentarse la política exterior de Canadá en el cambiante sistema mundial contemporáneo. A su vez, la conjunción de dicho pilar con otros dos pilares -la promoción de prosperidad y el empleo y la protección de la paz mundial como clave para resguardar la seguridad canadiense-, ha devenido en piedra angular de la política exterior canadiense desde mediados de la década pasada.

En el segundo capítulo analizaremos cómo en el mundo post bipolar el liberalismo internacional de Canadá y su compromiso con la creación de un "estado de derecho internacional" haya desembocado en la adopción, desde finales de los años noventa, en la noción de "seguridad humana" como principio rector de su política exterior, tema que se evalúa más puntualmente en el segundo apartado de esta tesis. En este capítulo se puede observar que un rasgo de la idiosincrasia de la política exterior de Canadá, desde su activa inserción, a mediados del siglo pasado, como actor internacional de moderado pero influyente peso, ha sido su condición de Estado promotor de los valores liberales-democráticos.

La seguridad humana, a *grosso modo*, se trata de un principio emergido en 1994 dentro del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuya acogida ha implicado un viraje de perspectiva, orientación e instrumentación en el quehacer externo de Canadá. Aunque su punto de referencia es la seguridad de la "gente" y no la seguridad del territorio o del gobierno, con la noción de "seguridad humana" el gobierno canadiense no pretende reemplazar el concepto de la seguridad nacional por este otro concepto. No obstante, la misma pareciera estar convirtiéndose en un modelo para evaluar políticas y probar sus efectos sobre la

seguridad de los pueblos, así como en una referencia más amplia para propiciar la inclusión en la agenda mundial de temas claves no tratados adecuadamente por la comunidad internacional.

Entre los temas claves de seguridad humana, el ex Ministro de Asuntos Exteriores de Canadá, Lloyd Axworthy, adoptó el problema de las minas terrestres antipersonales como una prioridad central de su agenda de seguridad humana, logrando con ello que se suscribiera en 1997 un tratado para la prohibición de las mismas, conocido como el Tratado o Convención de Ottawa; asunto al que se hace referencia en el tercer capítulo de esta investigación, exponiendo su descripción detallada, las diversas consecuencias que éstas originan, así como lo que fue el *Proceso de Ottawa* que culminó en la Convención para la prohibición total de las minas antipersonales. Sin embargo, hay gobiernos que consideran que el establecer un marco jurídico internacional que regule adecuadamente el uso de las minas antipersonales es suficiente para solucionar el problema. De ahí la importancia de analizar el papel que han desempeñado los diferentes países para solucionar este inconveniente, específicamente la ayuda que ofrece Canadá a los países centroamericanos, ya que después de unirse en 1990 a la Organización de Estados Americanos (OEA), Canadá ha jugado un papel muy activo en la promoción de la seguridad americana como un centro de atención para la organización.

En el cuarto capítulo, se examina una de las iniciativas que más interés reviste a propósito del Tratado de Ottawa, que es la intención de convertir al continente americano en una zona libre de minas terrestres antipersonales, de manera similar a los procedimientos que posibilitaron hace algunas décadas, la suscripción del Tratado de Tlatelolco (14 de febrero de 1967) para hacer de América Latina una zona libre de armas nucleares. Lamentablemente, en el continente americano existen varios países y territorios afectados por la existencia de minas. Siendo Centroamérica la región analizada en el cuarto y último capítulo, ya que en ella se localizan los países más afectados por las minas terrestres antipersonales en el continente americano.

Sin duda, el caso de Nicaragua es el más dramático, ya que es el país más severamente minado del continente, debido a la guerra que se llevó a cabo en la región durante los años ochenta. Al lado de otros países centroamericanos, como El Salvador y Honduras, el trabajo oportuno de desminado padeció un severo revés a consecuencia del huracán Mitch (octubre 1998). Zonas que habían sido desminadas, hoy en día albergan nuevamente estas trampas explosivas en sus suelos debido a las inundaciones, las avalanchas de lodo y los movimientos de árboles y vegetación que produjo el huracán. Esta situación hace incluso más difícil ubicar las minas.¹

Así, en apoyo a la rehabilitación de las personas afectadas por las minas antipersonales, los gobiernos de México y Canadá celebraron en la ciudad de México en enero de 1999 el Seminario regional para la Promoción de la Convención de 1997 para la Prohibición Total de las Minas Terrestres Antipersonales con el título "Reafirmando nuestro compromiso". En ella, México, Canadá y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) suscribieron un protocolo para apoyar la rehabilitación de centroamericanos afectados por las minas.

Es indudable que Canadá puede considerar exitosa su gestión en el *Proceso de Ottawa*, si bien, falta un largo camino por recorrer en la solución del problema. Por lo pronto, el Tratado de Ottawa es en el continente americano, donde más adhesiones y ratificaciones tiene hasta ahora, con excepción de Estados Unidos y Cuba.

Sin embargo, para emprender efectivamente la tarea de promover un mundo "humanamente seguro", Canadá dispone de un amplio capital diplomático, acumulado desde mediados del siglo XX gracias a su imagen internacional de mediador honesto y confiable a favor de causas humanitarias y pacifistas, y a su reconocida vocación institucionalista.

Así, junto a los rasgos "humanitarios" que ha experimentado la política exterior canadiense, tal vez, podrían ser aprovechados por los gobiernos y

¹ Ver el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos (OEA), 2000: http://www.mineaction.org/countries/_refdocs.cfm?doc_ID=260&country_id=67 y ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/TV-e.asp>

sociedades de América Latina para relanzar sobre bases más firmes y duraderas el proyecto regional interamericano.

1. Características de la política exterior canadiense

1.1. Canadá y la evolución de su política exterior

Canadá es un país que cuenta con una población de 30 millones de habitantes en un territorio de 9,976,140 kilómetros cuadrados, el segundo país con mayor territorio después de Rusia. Posee numerosos recursos naturales y desde 1867 goza de una independencia *de facto* aunque retiene, hasta hoy día, lazos formales con Gran Bretaña, ya que reconoce a la soberana británica como Jefa de Estado.² Es a partir de los años que siguieron a 1909 (año en que se funda el Departamento de Relaciones Exteriores), que hubo una transferencia de competencias de autoridad del Reino Unido a Canadá y otros territorios, lo que dio como resultado el reconocimiento del *status* internacional autónomo de Canadá en el Estatuto de Westminster en 1931. Si bien, un elemento que cabe resaltar es que a pesar de la lejanía geográfica entre Reino Unido y Canadá y por ser este último país parte de la Comunidad Británica de Naciones (*Commonwealth*), tanto su

² El Acta Británica de América del Norte de 1867 dio origen territorial y político, a lo que posteriormente sería conocido como Canadá. Este país solamente adquirió el derecho a dictar su propia política internacional, independiente de Inglaterra, gracias al Estatuto de Westminster (1931) y la Declaración de Balfour (1926). El año de 1867, marcó la fecha en que Canadá se separó en forma legal y definitiva del imperio británico. Hasta abril de ese año, la única Constitución canadiense era el *Acta Británica de América del Norte de 1867*, documento fundamental de la Confederación signado por la reina Victoria de Inglaterra. Canadá alcanzó su independencia en 1931, pero Ottawa pidió a Londres que retuviera el control de la Constitución hasta que el gobierno central y las provincias pudieran llegar a un acuerdo sobre una fórmula aceptable para todos. Después de más de cincuenta años de discusiones, en noviembre de 1981 el primer ministro Pierre Elliot Trudeau, a través de su campaña de "patriación" constitucional, convenció finalmente a las provincias—con la excepción de Québec—de llegar a dicho acuerdo. Aunque la constitución trató de unificar las leyes de las diez provincias confederadas, el hecho de que Québec haya estado en desacuerdo se debía a que una mayoría de los francófonos juzgaban que no se les otorgaba suficiente autonomía para decidir asuntos por sí mismos, desde la enseñanza y el uso del francés, hasta la elección de una forma idónea de Estado. La constitución se aprobó entonces sin el consentimiento y con las fuertes objeciones del gobierno de Québec y todos sus partidos políticos. Así, la nueva Constitución canadiense se congeló virtualmente en la segunda provincia más populosa, la única en la que los francófonos constituyen una mayoría. La repatriación consiste en tres elementos fundamentales: Primero en incorporar una fórmula de reformar o enmendar el Acta Británica de 1867; segundo, se incorporó la Carta de Derechos y Libertades que incluye las garantías colectivas, el derecho a la educación de las minorías lingüísticas, el fomento del multiculturalismo en Canadá y reafirma al inglés y al francés como los idiomas oficiales de Canadá; el tercer y último elemento fue consolidar la estructura gubernamental al permitir que las provincias pudieran controlar sus recursos naturales dentro de sus territorios, (art.2 inciso 5) Ver Esther Mijans y Joseph Icastella; *Canadá. Introducción al Sistema Político y Jurídico*, Centro de Estudios Canadienses, Universidad de Barcelona, España, 2001. Véase también Isabel Studer Noguez; "Las percepciones sobre la nación canadiense y el debate sobre la reforma constitucional en Canadá", en Teresa Gutiérrez-Haces y Mónica Verec C. (coordinadoras), *Canadá en transición*, UNAM, CISAN, México, 1994, págs. 155-179.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

régimen jurídico como político guardan cierta semejanza con los vigentes en el Reino Unido.

No obstante, en el proceso de independencia de Canadá sería imposible no pensar que existieron ciertas fricciones y enojos; sin embargo, sería equívoco aceptar que los canadienses deseaban ansiosamente romper sus estrechos vínculos que los ligaban a Gran Bretaña, ya que éste último país facilitó enormemente a Canadá participar en negociaciones de suma importancia a las que no hubiera ingresado por derecho propio (como por ejemplo las pláticas de Dumbarton Oaks en 1944 para ingresar a la ONU).

El gobierno canadiense históricamente ha buscado resolver a través de su política exterior por lo menos dos cuestiones principales. La primera era el comercio. El nuevo Estado-nación necesitaba desesperadamente desarrollar una base económica sólida para la edificación de su nación. Considerando al comercio como un gran vehículo para lograrlo. Si bien, Canadá siempre "ha sido extremadamente dependiente del comercio exterior para su bienestar. Aproximadamente una tercera parte del producto nacional bruto del país es generado por las exportaciones. Por lo tanto, no debe sorprendernos que el enfoque de la política exterior canadiense sea casi exclusivamente el de una política comercial. De tal modo y de manera interesante cabe resaltar que el título oficial de los ministros de asuntos exteriores de Canadá es Ministro de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional".³

A pesar del gran peso que tiene el comercio exterior para Canadá, una de las grandes desventajas es que las exportaciones canadienses se han concentrado progresivamente en el mercado estadounidense. Siendo este mercado su principal foco de captación, para Canadá fue muy importante contar con un acceso inmediato al mercado estadounidense, pues esto era una preocupación de los gobiernos canadienses desde el Tratado de Reciprocidad de 1854-1866; sin embargo, a su vez estaban conscientes del peligro de ser arrastrados por un vecino superior tanto militar como económicamente,

³ Athanasios Hristoulas, "El ejercicio del poder internacional de Canadá a través de su política exterior. Tendencias y desarrollo", en Teresa Gutiérrez-Haces (coordinadora), *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza Valdés, México, 2000, pág. 477.

acostumbrado a militarizar la economía y la política exterior. Tal vez esta dependencia económica sea una de las causas de por qué Canadá ha sido considerado como uno de los mejores aliados de Washington. Por lo tanto, una de las consecuencias más destacadas de la relación económica dependiente para con Estados Unidos "es que todos los asuntos de política exterior tienden a estar vinculados con las relaciones económicas Canadá-Estados Unidos".⁴ Otro de los motivos que hacen ver a Ottawa como un leal aliado, son sus alianzas militares con Washington, el Acuerdo Hyde Park de 1941 es un claro ejemplo de ello. Este acuerdo no solo liberó el problema de la balanza de pagos de Canadá, sino que en éste se acordó que "cada país debía proporcionar al otro los productos de defensa que mejor fabricara", esto significó un aumento sustancial en las compras del ejército americano a Canadá. Así la competencia económica fue hecha a un lado para servir mejor a la causa.⁵

La segunda cuestión era en materia de seguridad, pues es un país cuyo tamaño físico necesitaba encontrar maneras de protegerse contra las amenazas externas. Así, una noción tradicional de seguridad fue adoptada por el gobierno canadiense desde un principio. La seguridad para Canadá significó la defensa de su pequeña población y gran territorio geográfico a través de una combinación de "autoayuda" y alianzas. Canadá buscó la alianza por consiguiente inicialmente con Gran Bretaña —un aliado natural. Así, los enemigos de Gran Bretaña se volvieron los enemigos de Canadá recíprocamente, y las amenazas que veía Canadá eran amenazas para Gran Bretaña y viceversa.⁶

Otro motivo más para que el rompimiento con Inglaterra no se diera de manera violenta era el peligro que podrían generar conflictos políticos internos en un país donde los lazos con el Imperio Británico seguían siendo un tema que dividía a la población anglófono de los francófonos y demás gente de origen no británico.

⁴ *Ibidem*, pág. 478.

⁵ John Herd Thompson y Stephen J. Randall; *Canada and the United States: the ambivalent allies*, McGill-Queen's University Press, United States, 1994, pág. 169.

⁶ W. Andy Knight, "Canada, expanded security and the "new" multilateralism", en *Canadian Centre for Foreign Policy Development*, Ottawa, Ontario, March, 1998, pág. 3.

Por otra parte, Canadá está rodeado por tres océanos, de los cuales el Atlántico fue el de mayor interés e importancia, hasta los años cuarenta. Esto se debía a que era la ruta que lo conectaba con Inglaterra, aún cuando ésta no fuera ya un centro de control imperial, pero sin embargo, seguía siendo una fuente de información, de servicios de representación y de mercados de capital e inversión. Aunado a esto, Europa había sido el principal punto de encuentro y el foco de atención de los canadienses durante las dos guerras mundiales, en las cuales Canadá había participado a lado de los británicos.

Durante la Primera Guerra Mundial el sentimentalismo, la lealtad y la obediencia de Canadá hacia Gran Bretaña fueron sólo parte de los motivos para que el Estado canadiense se involucrara en una guerra europea a la que envió 500,000 tropas a luchar junto con el ejército británico, de las cuales tuvo 60,000 pérdidas aproximadamente.⁷ Sin embargo, este era el precio que el Estado nación pagaría para demostrar que tenía una personalidad jurídica internacional. Si bien una de las razones que tuvo Canadá para involucrarse en dicha guerra fue la poderosa necesidad del gobierno canadiense de demostrar al mundo que su involucramiento había sido voluntario, porque era un Estado independiente y soberano capaz de tomar decisiones de política exterior y defensa, aunque aún dependiera como Dominio de la Gran Bretaña.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos canadienses por demostrar su independencia y autonomía, "una de las restricciones más importantes para la realización de su política exterior fue su ubicación geográfica.

Hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial, Canadá vivió en un aislacionismo, con sólo un vecino realmente importante: Estados Unidos".⁸ Dicho aislacionismo se rompió en los años treinta cuando la Alemania Nazi invadió Polonia el 1º de septiembre de 1939, dando así Canadá todo su apoyo para ingresar a la guerra.⁹

⁷ *Loc.cit.*

⁸ Athanasios Hristoulas, *op.cit.*, pág. 476.

⁹ Véase en Kim Richard Nossal, *The politics of Canadian foreign policy*, Scarborough Prentice-Hall, Canadá Inc., 3a edición, 1997, pág. 154 y Véase también: Mitchell Sharp, Secretary of State for External Affairs, *Foreign policy for Canadians*, Ottawa, volumen I, 1970, pág. 6.

Durante su aislacionismo y al reconocer a Estados Unidos como su único vecino importante, esto le brindaba cierta tranquilidad a Canadá, a pesar de que reconocía la fuerza expansionista, económica y militar de su vecino del sur. Por ello Canadá desarrolló una relación con Estados Unidos a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX que podría definirse como una coexistencia pacífica, en la que se dio un relación política, económica y cultural muy cercana.

Si bien, debe recordarse que Estados Unidos sigue siendo una amenaza para la soberanía y el territorio canadienses, aunque no en los términos anteriores, como sería una invasión territorial.¹⁰ Actualmente, se instrumentan métodos de dominación distintos y más complejos, donde el perímetro de seguridad económica y cultural se ven amenazados, pues un acuerdo regional siempre es limitado en su naturaleza y alcance tanto en cuanto a los países, como en cuanto a los sectores que participan en ellos; por lo tanto, las denominadas *fuerzas de mercado* que se encuentran detrás de los altibajos del comercio nunca pueden operar equitativamente. Y aun, cuando el acuerdo anuncie ventajas económicas o bien financieras netas, éstas llegan a ser fuertemente opacadas por el contingente de costos políticos y culturales que éste conlleva.¹¹

Esta situación geográfica – de alguna manera alejada de Europa y apegada a Estados Unidos – permitió a Canadá desarrollar un relativo aislamiento, con respecto a muchos asuntos mundiales y países, incluso aquellos países que formaban parte de su continente, excepto claro Estados Unidos.

No obstante, el compromiso de Canadá con el multilateralismo puede de hecho remontarse a su involucramiento en la Liga de las Naciones (1919), ya que su membresía en ésta fue considerada una vía para llevar más allá la autonomía canadiense en los asuntos exteriores. Sin embargo, con el fracaso de la Liga de las Naciones y el deterioro del equilibrio multipolar del sistema de poder en Europa

¹⁰ La dominación estadounidense implicaba un peligro inherente para la seguridad de Canadá y esto se vio reflejado en las dos guerras que hubo entre ellos por intentos de invasión por parte de Estados Unidos (la primera fue durante la Guerra de Independencia de Estados Unidos (1776) y la segunda fue durante la guerra de 1812). Véase en Anatol Rapoport y Anthony Rapoport, *Canada and the world: Agenda for the last decade of the millennium*, Science for Peace, Samuel Stevens & Co., Toronto, 1992, pág 52.

¹¹ Morris Miller, "Unión económica continental: ilusión y realidad", en Teresa Gutiérrez-Haces y Mónica Vereca C. (coordinadoras), *Canadá en transición*, CISAN-UNAM, México, 1994, págs. 200-203.

a finales de los años treinta,¹² fue claro para el gobierno canadiense que mientras no se fortalecieran significativamente los instrumentos multilaterales, Canadá tendría que depender de las alianzas fuertes y/o de la protección de Estados Unidos para garantizar su seguridad. No fue sino hasta su importante aportación durante la Segunda Guerra Mundial, cuando Canadá sintió finalmente que había ingresado en la "escena mundial" como un importante actor internacional.¹³

Con la llegada de la Guerra Fría,¹⁴ a Europa se le vio una vez más como el centro de un conflicto mundial. No obstante, los analistas canadienses se adelantaron a la situación que imperaría después de la Segunda Guerra Mundial para las siguientes cuatro décadas (*La Guerra Fría*), una de sus inquietudes era que no prevaleciera una paz duradera y que la guerra librada en contra de los países del Eje fuera sucedida por un conflicto entre la Unión Soviética y Estados Unidos, en el que Canadá quedaría aprisionado, debido a que estaba ubicado estratégicamente "en medio" de los territorios de las dos superpotencias.¹⁵ Lo que seguramente convertiría el territorio canadiense "sobre el Ártico" en el campo de batalla de las dos superpotencias en caso de un ataque nuclear. Este posible acontecimiento generaba que aumentara en mayor grado la importancia estratégica del territorio canadiense, por lo que se volvió *el espacio geográfico* entre Estados Unidos y Unión Soviética.¹⁶

¹² La Liga de las Naciones fue una institución creada para la preservación de la paz. El documento fundamental de la Sociedad de Naciones se debe en gran parte a la inspiración del presidente Wilson, y fue adoptado por la Conferencia de Paz, el 28 de abril de 1919. Después sería incluido en todos los tratados de paz de 1919 y 1920. No obstante, la Liga no consiguió evitar en forma alguna los excesos nacionalistas de los países europeos. En el terreno económico los estados actuaban en constante y cerrada competencia los unos con los otros. Por otra parte, las vejaciones al Tratado de Versalles no dejaban de influir sobre la conducta de los protagonistas. Así la acumulación de todas estas circunstancias se tradujo en un conflicto que pronto perdió su carácter exclusivamente europeo y alcanzó una extensión mundial, quebrantándose de tal forma la primacía de Europa, cuyas bases habían sido seriamente socavadas por las mismas potencias europeas.

¹³ Athanasios Hristoulas, *op.cit.*, pág. 477.

¹⁴ El período de la Guerra Fría comprendió aproximadamente entre 1946 (año en el que el ministro británico describió la invisible separación de Europa después de la Segunda Guerra Mundial, como el descenso de una cortina de hierro que separaba a los dos bloques) y 1991 (año en el que la URSS, se fragmentó en 15 nuevos Estados) en el que las capacidades militares fueron el principal soporte del poder ejercido por Estados Unidos y la Unión Soviética.

¹⁵ John Hilliker, "La construcción de la memoria histórica de la política exterior de Canadá" en Teresa Gutiérrez-Haces (coordinadora), *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, pág. 449.

¹⁶ Jane Boulden y David Cox, *The guide to Canadian policies on arms control, disarmament, defence and conflict resolution*, Institute Library, Ontario, octubre 1991, pág. 91.



Asimismo, México por su posición geográfica también se volvió una esfera territorial importante en la confrontación este-oeste. En algún momento fue una plataforma de espionaje en dicha pugna, sólo hay que recordar los desvíos de aeronaves mexicanas hacia Cuba a fines de los años sesenta.¹⁷ Este tipo de actividad durante la Guerra Fría no sólo se realizó con fines mucho más ambiciosos que los puramente estratégicos, los militares, de la que no escapaban los países vecinos, ni los aliados, y que ante la imposibilidad de evitarla, era tolerada, y a veces hasta fomentada y aprovechada por los Estados.

La posibilidad de que ocurriera esta situación provocó que Canadá orientara mayor atención hacia su frontera sur con Estados Unidos. A pesar de esto, Canadá reconocía desde tiempo atrás que la Unión Americana era una fuerza expansionista en la que no podía confiar, asimismo reconocía que tenía un poderío económico y militar muy significativo. Así pues, a finales de la Segunda Guerra Mundial la amenaza estratégica para Canadá y América del Norte se puso cada vez más en evidencia, al ver cómo entre Estados Unidos y Unión Soviética surgía una lucha ideológica, geopolítica y militar. Este ambiente internacional de inseguridad por un lado y de una estabilidad incierta por otro, definió la política internacional para Canadá y para la mayoría de los Estados del mundo.

La Guerra Fría estuvo caracterizada por una pugna ideológica entre dos superpotencias: Estados Unidos y la antigua Unión Soviética, como se mencionó anteriormente. Cada una representaba diferentes visiones de la propiedad privada, el bien social y la economía; asimismo, cada una de las estructuras políticas de los dos países era distinta. Además, ambos proclamaban en voz muy alta la profundidad de esa división ideológica y llamaban a todas las naciones y a todos los grupos a optar por un lado o por el otro. De tal forma que las dos únicas superpotencias hicieron del mundo su prisionero.

Así, en el ámbito internacional y bajo ese contexto, los acuerdos de seguridad colectiva en los que Canadá tenía una gran participación, eran bastante atractivos, ya que representaban un medio por el cual se podían entablar

¹⁷ Blanca Torres (coordinadora); "Los años de Díaz Ordáz: el interés en los vecinos", en *México y el Mundo: De la guerra al mundo bipolar*, Senado de la República, México, tomo VII, 2000, pág. 206-207.

relaciones con Estados Unidos, además de tener la capacidad de proteger a Canadá de sus enemigos potenciales. Estos acuerdos fueron la alianza militar de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN),¹⁸ nacida en 1949, y el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (CDAAN/NORAD por sus siglas en inglés), creado en 1957¹⁹. Como una consecuencia de lo anterior, se puede afirmar que Canadá reposa y apoya su seguridad en Estados Unidos. Se entiende así, porqué ésta nación ha estado expuesta al predominio de las grandes potencias y suele ser excesivamente influida por éstas en distintos momentos. De ahí que seguramente la Guerra Fría fue la responsable de la fuerte relación bilateral de Canadá con Estados Unidos, además de que Canadá cada vez más dejaba en claro que también había compartido la percepción estadounidense de la amenaza a América del Norte, así como daba su apoyo a la posición de Estados Unidos y al cómo detener esa amenaza. No obstante, todo este juego de asunciones que prevaleció durante la Guerra Fría impidió que se registrara cualquier posibilidad de cambio en la elaboración de las políticas exteriores y de defensa de ambos bloques.

De tal forma, el Presidente estadounidense Roosevelt hizo clara su consideración de que el territorio canadiense debía ser protegido por su ubicación

¹⁸ La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se volvió el foro central dentro del cual se formuló la política de defensa y la política exterior de Canadá durante la era de Guerra Fría. Canadá era uno de los signatarios originales al Tratado de Washington que creó la OTAN en 1949 y jugó un papel significativo negociando el texto. Asimismo, Canadá también apoyó el movimiento para transformar la alianza del Norte "de su forma jurídica original de un pacto de garantía, con limitados arreglos institucionales para consultaciones aliadas, se transformó en una estructura política y militar integrada." (Vease: W. Andy Knight: 1998; pag. 5).

Cuyos miembros actuales son: Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Grecia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido y Turquía. Francia retiró sus fuerzas de la OTAN, con la que mantiene ahora una colaboración limitada. También a petición de Francia, París dejó de ser la sede de la Alianza del Norte, que fue establecida cerca de Bruselas.

¹⁹ Durante los años cincuenta las Fuerzas Aéreas Reales canadienses y la Fuerza Aérea estadounidense cooperaron estrechamente para proporcionar una defensa aérea activa contra la amenaza del bombardeo soviético. En 1957, se estableció un acuerdo informal sobre el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte, que después sobrevivió la transición de los gobiernos liberales a los conservadores en Canadá. Finalmente, se estableció formalmente un acuerdo por el ejecutivo el 12 de mayo de 1958. Con el fin de la Guerra Fría, uno tiene que cuestionar el compromiso que continúa por parte de Canadá con el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte. Una revisión parlamentaria a fines de los años ochenta concluyó con una valoración, en la que señalaba que un ataque de los cohetes CDAAN, la vigilancia espacial y las funciones de soberanía de aire todavía eran necesarias para la defensa canadiense. Esto porque miles de ojivas nucleares de algunos de los estados que pertenecieron al bloque comunista todavía estaban apuntado hacia América del Norte. (Vease: Jane Boulden y David Cox, *op.cit.*, pág. 125. y; W. Andy Knight: 1998; pag. 7).



geoestratégica, para así proteger el territorio, la industria y los recursos estadounidenses. Así, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, prometió proteger el territorio canadiense de cualquier posible ataque que viniera de Unión Soviética; si bien, era claro que Canadá no estaba en una posición de desarrollar una gran entidad militar para proteger su territorio, su población y soberanía de la amenaza comunista. De tal manera que, por razones pragmáticas, Canadá trabajó junto con Estados Unidos para establecer en 1940, a través de un simple intercambio de notas en Ogdensburg (Nueva York), un Consejo Permanente de Defensa. Fue en esta época que Estados Unidos reemplazó a Gran Bretaña como aliado principal de Canadá.²⁰

Sin embargo esta relación tan cercana con Estados Unidos y el ambiente prevaleciente de Guerra Fría limitaron a Canadá en muchas de sus habilidades de maniobra para actuar de manera independiente en el escenario internacional. De ahí su preferencia por las negociaciones en el ámbito multilateral²¹, donde puede ganar alianzas para llevar a cabo sus propuestas y de tal forma éstas puedan convertirse en iniciativas con mayor impacto en la sociedad internacional. Por ello hay que recordar que Canadá apoyó y participó en la formación del Fondo Monetario Internacional y de las Naciones Unidas, y que es el país que más participaciones tiene en los organismos multilaterales. No obstante, la organización de mayor importancia para Canadá en este sentido son las Naciones Unidas. Esta organización mundial es un instrumento clave para la consecución de sus objetivos de seguridad. De tal manera, los logros de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional resultan primordiales y es un requisito para el crecimiento y desarrollo económico de Canadá, ya que requiere de la estabilidad del sistema internacional para prosperar con bajos índices de riesgo. De este modo, la práctica multilateral ha sido y sigue siendo una de las bases de la política exterior canadiense. Con esta práctica, Canadá trata con diversos países y organismos internacionales con respecto a temas militares,

²⁰ W. Andy Knight, *op.cit.* pág. 6.

²¹ Lo relacionado a la palabra multilateral se refiere a aquellas decisiones, propuestas, acuerdos o negociaciones de cualquier temática (político, comercial, económico, social, ambiental, cultural etc.), que se suscitan en un ambiente donde participan más de dos Estados para llegar a un consenso.

políticos, económicos, sociales, humanitarios, entre otros. Así, el multilateralismo le permite a Canadá ir desarrollando una práctica internacional importante, que aprovecha para atender inconvenientes que aquejan al mundo y se traduce en un interés muy acentuado por discutir problemas que tienen un alcance mundial y hacen funcionar a Canadá no sólo como un mediador sino también como un interlocutor, lo que le gana cierto prestigio internacional.

Para Canadá el final de la Guerra Fría significó una disminución considerable en su posición estratégica, pese a esto, el término de ese ambiente que prevaleció por cuarenta y cuatro años representó un gran beneficio y fue de mayor utilidad para la ejecución de su política exterior. Esto le permitió elaborar más libremente su agenda y perseguir con mayor determinación sus intereses particulares, sin que éstos tuvieran que reflejar o representar necesariamente los de su vecino del sur: Estados Unidos.

1.2. Del viejo al nuevo internacionalismo

El viejo internacionalismo²² estuvo determinado por una serie de acontecimientos jamás imaginados, entre ellos podemos mencionar: las dos guerras mundiales; el holocausto; diversas guerras civiles considerablemente crueles; la gran depresión de 1929 que hundió en la miseria y el desempleo a millares de personas y que aun hoy es como un espectro para el capitalismo; el surgimiento de dos sistemas totalitarios avasalladores --el comunismo y el nazifascismo--; la bomba atómica; la Guerra Fría y la división que parecía irremediable de dos mundos separados e irreconciliables.

En este contexto, la Guerra Fría, fue una situación que predominó en la sociedad internacional por varios años. Sin embargo, tras el derrumbe del muro de Berlín (1989), el inesperado colapso del comunismo con la autodestrucción de la

²² Se entiende por viejo internacionalismo al conjunto de interacciones socio-políticas, económicas y culturales que los sujetos del orden internacional llevan a cabo entre ellos para lograr sus objetivos externos, empleando así diferentes técnicas, tácticas o estrategias para conseguirlos. Este juego de interacciones siempre ha existido en las relaciones internacionales, sin embargo, el cambio se da básicamente en el contexto histórico dentro del cual se desarrolla este juego.

URSS y de la "cortina de hierro" por implosión y en forma pacífica(1991)²³, conmocionaron severamente el sistema político internacional, así surgió la esperanza de que estaba por levantarse una aurora de libertad, con la generalización de la democracia y de la paz. Hoy sabemos que no fue así. Los enemigos dejaron de ser los mismos, pero emergieron nuevos conflictos, menos lineales y mucho más complejos.

El fin de la Guerra Fría y la terminación del sistema de bipolaridad²⁴ implicaba una ligera reducción de la amenaza del holocausto nuclear y a la vez parecía que los cambios que se estaban gestando podían dar paso a una nueva fase en la historia, rica en oportunidades para mejorar la vida humana; en particular parecía prosperar el humanitarismo, el cual emergía de aquellos tratados que aumentaban los arsenales de armas destructivas y que amenazaban con la degradación ambiental. Sin embargo, aun ya finiquitada la Guerra Fría, Asia, África y América Latina constituyeron la más clara expresión de la persistencia del mismo desequilibrio social y político que existía bajo la tensión bipolar de las dos superpotencias nucleares. A pesar de esta situación, se pensaba así, que ya se podría hablar esperanzadamente de una "agenda" que englobaría todos los esfuerzos de la comunidad internacional para mejorar las condiciones de la vida en general.²⁵ No obstante, en 1990 la perspectiva del

²³ Con respecto a la caída del comunismo, lo que siguió a la rápida desintegración del régimen comunista fue el surgimiento democrático en cada Estado, transformando los estados del bloque soviético sus sistemas económicos, sus instituciones políticas, sus ordenamientos jurídicos que en ocasiones ha implicado el adoptar una nueva constitución, sus fronteras, sus formas de pensar y de actuar. El modelo de 1989 combinó una insistencia absoluta en la no violencia con el uso activo y muy imaginativo de la desobediencia civil masiva y una disposición para negociar y hacer acuerdos con los detentadores del poder. La presión de la protesta pública se utilizó, mediante una élite opositora, con el fin de una transferencia pacífica del poder a través del diálogo y la negociación. Véase en Timothy Garton Ash, "Diez años después: Posdata a nosotros el pueblo" en *Letras Libres*, México, noviembre 1999, pág. 20.

²⁴ El sistema de bipolaridad se refiere a la estructura de la sociedad internacional heredada de la Segunda Guerra Mundial, caracterizada por la prevalencia de dos superpotencias militares, Estados Unidos y Unión Soviética, que como polos de poder ejercieron su dominio ideológico-político-económico a nivel planetario, actuando antagónicamente cada una de ellas sobre una amplia pero desigual zona de influencia hegemónica, correspondiente al "bloque" occidental o capitalista y al oriental o socialista, respectivamente. Es obvio que con la desintegración de la Unión Soviética y el "bloque" socialista en 1991 la *bipolaridad* como tal dejó de tener vigencia, aunque Rusia, la heredera formal de la Unión Soviética, reafirme su calidad de superpotencia y logre aglutinar y encauzar a la Comunidad de Estados Independientes. Véase: Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, México, 6ª edición, tomo I, 2002, pág. 87.

²⁵ Anatol Rapoport y Anthony Rapoport; *op.cit.*, Prólogo. Ver también en Cristina Rosas González, "La política exterior de las potencias medias: elementos para su conceptualización, caracterización y análisis"; en

mundo cambió repentinamente, con el estallido de una guerra en el Golfo Pérsico, la cual minó cualquier posibilidad de pacificación en el mundo y además del costo enorme de vidas humanas y recursos.

De este modo, los debates que dominaron el período posterior a 1945 dejaron de ser relevantes con la desaparición de las tensiones entre el Este y el Oeste, lo cual aceleró el proceso de mundialización y regionalización. Sin embargo, en ese período de transición tan turbulento, la política exterior canadiense acentuó su carácter internacionalista, multilateral y cooperativo, buscando así promover la estabilidad y la prosperidad.

Este énfasis en la promoción del bienestar cambió desde el fin de la Guerra Fría, ya que anteriormente Canadá buscaba mediar el conflicto entre las dos superpotencias y evitar un holocausto nuclear. Bajo ese contexto las agendas internacionales de los países estaban orientadas a temas de seguridad, puntualizadas especialmente en términos militares. No obstante, el mundo bipolar hasta cierto punto era estable y predecible.

En cambio, ahora la comunidad internacional se enfrenta a una amplia variedad de amenazas a la seguridad internacional, las cuales difícilmente pueden ser jerarquizadas. Dentro de este contexto de cambios fundamentales para la sociedad internacional, las políticas exteriores de los países se ven en la necesidad de ser reformuladas, entre ellas la de Canadá.

La política exterior canadiense por su parte se ha caracterizado por ser una política que se maneja bajo el método del pragmatismo, es decir, que los canadienses en el momento de interactuar en las cuestiones mundiales no se rigen bajo principios inquebrantables, sino más bien se conducen de acuerdo con las necesidades que se le presenten sin tener que seguir normas, ya que su margen de maniobra como país industrializado con suficientes capacidades económicas le permite manejarse de ese modo.

Este pragmatismo es evocado por las escuelas de pensamiento que buscan interpretar la política exterior canadiense. Dentro de los estudios realizados sobre

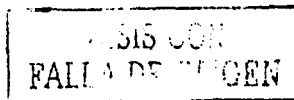
la política exterior canadiense se pueden identificar tres grandes corrientes de pensamiento: las que definen a Canadá como *potencia media*, las que lo consideran *gran potencia* y las que lo describen como *pais dependiente o satélite*. Cada una de las interpretaciones que se le han adjudicado a este país puede ser útil e interesante para entender las decisiones de política exterior que ha tenido que tomar Canadá en distintos momentos de la historia.

El marco de potencia media se formuló en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, período que se identifica con la época dorada del *internacionalismo pearsoniano* que abarcó desde fines de los años cuarenta hasta los años sesenta. Esta orientación era asociada con un concepto de diplomacia donde la política exterior tuviera cierto apego a las instituciones multilaterales y así colaborar con mayor eficacia en el orden mundial.²⁶ Así el internacionalismo se convirtió en la expresión de una relación cercana entre ideales e intereses propios en la política exterior de Canadá. Bajo esta línea Robert O. Keohane señala que para esta categoría de países "una potencia media es un Estado cuyos líderes consideran que no puede actuar eficazmente solo, pero que puede ser capaz de tener un impacto sistémico en un grupo pequeño o a través de una institución internacional".²⁷ Nossal por su parte acepta la noción de Canadá como potencia media; su enfoque en la política exterior de Canadá se basa en la relación Canadá-Estados Unidos, dado que acepta las limitaciones en el ejercicio del poder canadiense con Estados Unidos, también afirma que Canadá no se encuentra totalmente carente de peso en su relación con su vecino del sur.²⁸ Sin embargo, la aseveración de Nossal de que el poder es una función de las relaciones y que el

²⁶ La era del internacionalismo estuvo caracterizada por la participación y promoción de Canadá en instituciones internacionales y su involucramiento en la Guerra Fría a través de sus alianzas militares. Lester B. Pearson fue un diplomático brillante que en el año de 1948 fue nombrado Ministro de Asuntos Exteriores de Canadá y en 1957 recibió el Premio Nobel de la Paz por su iniciativa de crear una fuerza de pacificación auspiciada por la ONU para poner fin a las hostilidades entre Egipto e Israel, ya que Egipto buscaba nacionalizar el Canal de Suez. Asimismo estableció una norma de conducta para la diplomacia canadiense que hasta hoy día sigue vigente, pues este país ha participado en innumerables misiones de pacificación. Para 1963 fue nombrado Primer Ministro de Canadá y se retiró en 1968. Se mantuvo como un jubilado activo, sobre todo en la escena mundial, donde jugó el papel del mayor estadista internacional, hasta 1972 año en el que falleció. Véase en: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/department/history/Pearson-en.asp>

²⁷ Citado por Andrew Cooper en *Canadian foreign policy. Old habits and new directions*, Scarborough Prentice-Hall Allyn y Bacon, Ontario, 1997, pág. 19.

²⁸ Kim Richard Nossal, *The politics of Canadian foreign policy*, Scarborough Prentice-Hall, 3a edición, 1997, pág. 52-66.



poder de Canadá está determinado por sus conexiones con Estados Unidos, subestima la importancia de las otras relaciones bilaterales de Canadá y de la influencia que éste puede ejercer en foros multilaterales. Nossal explica la preocupación que tenía Canadá en torno al orden internacional emergente después de la Segunda Guerra Mundial, uno en el que las grandes potencias tendrían preeminencia. Ottawa tenía objeciones a los planteamientos de Dumbarton Oaks, que, como es sabido, fueron la base para la redacción de la Carta de las Naciones Unidas. A los canadienses lo que más les preocupaba era la exclusión de la comunidad internacional, salvo China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y la Unión Soviética del Consejo de Seguridad y por ende, de la membresía permanente y del derecho de veto en ese importante órgano político.²⁹

En síntesis, Canadá es un país que para ser gran potencia resulta muy vulnerable pues tiene limitados recursos de poder, sin embargo tampoco es tan pequeño como para marginarlo en las relaciones internacionales.

Dentro del período arriba señalado Canadá acentuó su apoyo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), así como desarrolló fuertes alianzas con países de occidente. Hacia finales de los años sesenta y principios de los años setenta, la concepción consensual de *potencia media* menguó considerablemente. Según el Primer Ministro Pierre Elliott Trudeau (1968-1984) era necesario repensar la política exterior del país, no porque la anterior resultara inadecuada, sino por la naturaleza cambiante de Canadá y el mundo. Así la evaluación del lugar de Canadá en el mundo debía ser reemplazada, debido a que ello limitaba la capacidad de respuesta de Canadá ante la complejidad de los asuntos mundiales. La nueva política que buscaba orientar Trudeau tenía como piedra angular una postura exterior "nacionalista", basada en el "interés soberano" del Estado canadiense. En torno a esa dura valoración, el papel tradicional de Canadá como *potencia media* en el mundo parecía que estaba condenado a desaparecer. Sin embargo no fue así, pues Trudeau no desechó dicha expresión al utilizarla más tarde en una iniciativa a favor del desarme que era de interés para "las grandes

²⁹ *Ibidem*, pág. 55.

potencias, potencias medias y microestados por igual".³⁰ Una situación similar se suscitó en los años ochenta bajo el gobierno conservador de Brian Mulroney (1984-1993), quien llevó en un curso muy diferente varios aspectos de la política exterior. Por ejemplo, Canadá en el momento de negociar el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos en 1987, debía dejar en claro su marco nacionalista económico, es decir, tenía que destacar sus prioridades económicas frente a Washington, sin dejar a un lado una actitud calurosa hacia éste y una relación económica continental.³¹

Por su parte, el concepto de gran potencia surge a partir de un artículo publicado en 1975 por James Eayrs. Este concepto nace bajo la idea de que Canadá debe y puede jugar un papel preponderante en las relaciones internacionales gracias a su potencial económico. James Eayrs señalaba que "Canadá casi pecaminosamente dependía de las fuentes de poder, tanto de las tradicionales como de las nuevas..... La tecnología está ahí, o esperando..... La mano de obra está ahí, o esperando..... Los recursos están ahí, o esperando también....", razón por la que se puede asumir que Canadá es un país con categoría de *potencia media* en términos de sus capacidades militares, económicas, de recursos naturales y diplomáticas".³² No obstante, todo este revuelo generó que varios analistas se dieran a la tarea de cuantificar las capacidades canadienses, a través de una valoración relativa del poder, encontrando así que Canadá en términos comparativos con otros países ocupaba el sexto lugar mundial superando a países como Japón. Por ello Canadá desde esta perspectiva se le veía como parte de una pequeña y exclusiva élite, incorporándose en esa época al Grupo de los Siete (G-7, convenido también por Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido), entidad conformada por los siete países industriales capitalistas más importantes, cuyo objetivo es discutir y analizar la situación económica internacional. Más

³⁰Citado por Andrew Cooper, *op.cit.*, pág. 19.

³¹*Idem.*

³²La cita textual aparece tal y como la presenta originalmente Andrew Cooper en su obra, *Ibidem.* pág. 9.

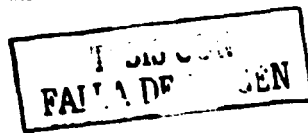
recientemente con la Guerra del Golfo en 1991³³ y repasando su papel en la Alianza del Norte, lo único que puede argumentarse sobre su conducta durante esta crisis es que era completamente consistente con su posición en el Grupo de los Siete.³⁴ Asimismo, debemos tener en cuenta que los cambios presentados en el ámbito internacional permiten hablar ahora de una independencia en la política canadiense que le confiere un papel relevante en el contexto internacional, el cual antes le estaba restringido por la influencia de Estados Unidos. Tal es el caso de su oposición, junto con México, a la Ley Helms-Burton (1996),³⁵ la cual pretende sancionar a empresas que realicen negocios en Cuba.

Finalmente, el concepto de Canadá como *pais dependiente o satélite* se da a partir de su inevitable vecindad con Estados Unidos, lo cual limita su conducta en los asuntos mundiales por la relación tan cercana que tiene con el gobierno estadounidense principalmente en cuestiones militares y de defensa. Los lazos institucionales que se establecieron por las prioridades estratégicas de Canadá en su momento fueron la alianza Estados Unidos/Occidente vía la OTAN, el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (CDAAN/NORAD por sus siglas en inglés) y el Acuerdo de Producción de Defensa Compartida desde 1959.

³³ Guerra en la que Canadá participó limitadamente sin tropas de combate involucradas en tierra, un contingente naval basado principalmente en cuatro fragatas, y una fuerza aérea limitada a barrer y a escoltar. Por ello su intervención no se interpreta como la de un país primordial cuya influencia tenga repercusiones en los resultados a través del ejercicio de su capacidad de poder con respecto a la campaña militar.

³⁴ Citado por Andrew Cooper, *op.cit.*, pág. 11.

³⁵ Esta ley responde al diseño de la política que Estados Unidos ha desarrollado contra Cuba durante más de cuarenta años. El espíritu de esta ley tiene como base o sustentación ideológica el fortalecimiento de la guerra económica contra Cuba, y se basa en que las acciones de Cuba constituyen una amenaza para la paz y seguridad internacionales. Dicha ley la firmó y la puso en vigor el 12 de marzo de 1996, el Presidente de Estados Unidos William J. Clinton. La Ley Helms-Burton también es conocida como la Ley Libertad, aunque es más utilizada por los nombres de sus principales promotores, el senador republicano por Carolina del Norte, Jesse Helms y el representante demócrata por Illinois, Dan Burton. Esta política agresiva se ejerce desde el 1º de enero de 1959. Si bien no podríamos hablar todavía de un bloqueo formal, sino hasta el 8 de julio de 1963 que ya se determina el reglamento para el control de activos cubanos, que es aplicable a todas las operaciones comerciales y financieras relacionadas con Cuba; se basa en la ley de comercio con el enemigo y establece la prohibición del uso del dólar en las transacciones financieras, prohíbe recibir financiamiento de Estados Unidos o de firmas ubicadas en Estados Unidos, realizar operaciones en bancos y organizaciones establecidas en Estados Unidos y, además, orienta ejercer presiones políticas y económicas por el gobierno y los funcionarios en organizaciones internacionales financieras y organismos internacionales, con el objetivo de obstaculizar cualquier financiamiento a Cuba. Además de eso establece la congelación de los activos que tenía el gobierno de Cuba así como de sus nacionales en Estados Unidos. Véase en Mesas Redondas sobre *La Ley Helms-Burton*: <http://www.cubavsbloqueo.cu/especiales/>



Sin embargo, el punto central de este marco conceptual se da principalmente por su debilidad en el sistema económico internacional, debido a su dependencia económica hacia Estados Unidos, país que representa su principal mercado. El motivo de este dominio económico hace ver a Canadá como un vecino pacífico, incapaz de convertirse en un obstáculo para los intereses estadounidenses. Si bien algunos analistas evocan asimismo esta acepción, debido a que Canadá en distintos momentos de crisis internacionales se ha alineado a las medidas que ha tomado Washington, citando casos como el hecho de que Canadá apoyó la invasión estadounidense a Panamá en 1989.³⁶

De alguna forma aunque estas tres concepciones están bien diferenciadas una con respecto a las otras, en la praxis están relacionadas. Un claro ejemplo de ello es el internacionalismo favorecido y adoptado en varios momentos por Canadá a través de las instituciones multilaterales como la ONU, como respuesta a su posición subordinada o donde sus márgenes de acción en ciertos momentos se ven limitados por las prioridades de Washington. De igual forma, el conocimiento de sus capacidades económicas, diplomáticas, de recursos humanos, naturales y militares le permite tener márgenes de maniobra frente a Estados Unidos, cuyo impacto puede ser trascendente como fue el caso del tratado internacional para la prohibición de las minas terrestres antipersonales.

En el esfuerzo conjunto de estas tres corrientes teóricas sobre la categoría de Canadá en la escena mundial, todas y cada una de ellas revelan las razones y los intereses de este país, así como lo limitado de sus capacidades de poder. Sin embargo, la creciente interdependencia hace que la posición *satelital* de Canadá se vea reducida y por lo mismo hace que Estados Unidos preste mayor atención a su vecino del norte. Si bien toda proporción guardada, Estados Unidos tiene un peso e influencia importante sobre Ottawa, esto ha significado mucho para la interacción multilateral y bilateral, así como para las actividades transnacionales en general de Canadá.

Otro aspecto que no se puede desechar es la vinculación que existe entre la política interna y la política exterior. Pues para entender la política exterior

³⁶ Andrew Cooper, *op.cit.*, pág. 15.

canadiense resulta esencial entender el factor doméstico para comprender la naturaleza y el desarrollo del papel de Canadá en el mundo. Sobre todo ahora que las barreras entre lo doméstico y lo internacional han disminuido y donde el papel de los organismos civiles ha elevado su voz con respecto a la formulación de la política exterior.

De este análisis se desprende otra cuestión que no es posible ignorar como es el caso de las barreras interprovinciales en Canadá,³⁷ lo que origina que las cuestiones comerciales y económicas tengan un grado de importancia elevado en la confección de la política exterior canadiense. Estos obstáculos comerciales entre las provincias, ha generado que Canadá encuentre mayor facilidad al comerciar con la comunidad internacional que entre los mismos canadienses. Es por ello importante considerar el impacto de los asuntos internos canadienses para entender el diseño de su política exterior.

Las desventajas internas han orillado a Canadá a que a través de su política exterior busque disminuir las consecuencias que pueda traerle un problema tan complejo.

Otro problema que se dibuja al interior de Canadá es la cuestión de la unidad nacional, a partir de la búsqueda de autonomía de Québec. Para esta provincia en realidad los costos de independencia no serían tan altos como se podría pensar, esto fundamentalmente por tres causas: el primero es por la existencia de un Estado quebequense fuerte, el cual tiene un moderno sistema social y educativo, un segundo factor sería el consenso por parte de la sociedad

³⁷ Las barreras interprovinciales datan desde los años veinte. Esta clase de limitaciones interprovinciales muestran las prioridades regionales y la fuerza económica y política de las provincias en el sistema nacional de Canadá. Los gobiernos provinciales generan distorsiones al imponer barreras comerciales, aunque muchas persiguen objetivos sociales y económicos legítimos que les confieren un amplio consenso interno. No obstante, estas políticas afectan los flujos de mercancías, pero también existen barreras que obstaculizan los flujos de capital y de personas. Los gobiernos provinciales tampoco son ajenos al control de los recursos naturales, la propiedad de la tierra, los bosques, las superficies fértiles para el cultivo y otros ámbitos. Desde un punto de vista macroeconómico, las barreras han propiciado una mala asignación de recursos tanto en las provincias como en los espacios económicos comunes. La desigualdad regional se fomentó desde un principio entre las provincias, esto provocaba pugnas, pues las provincias se sienten con la libertad de poner obstáculos a las otras, para asegurar su competitividad. Sin embargo, se tenía que desarrollar una estrategia económica específica para fomentar el progreso, aún cuando esto provoca una competencia salvaje entre todas las provincias. Todo esto ha producido una pulverización del país, pues no hay un sentimiento de unificación sino de individualismo. Por lo tanto, la federación tiene dificultades para mantener a las provincias unidas. Véase María Teresa Gutiérrez-Haces, "Canadá: entre el libre comercio y las barreras interprovinciales" en *Revista de Comercio Exterior*, México, enero, 1994.

civil y empresarial francófona de alcanzar el estado de independencia y por último el tercer factor corresponde a que se están suscitando cambios en el ámbito internacional a partir de la mundialización donde uno de sus efectos ha sido la exacerbación de los sentimientos nacionalistas y movimientos secesionistas.³⁸ Así uno de los problemas más importantes que presenta Canadá es el de mantener la unidad nacional sobre todo frente a este contexto creciente de integración económica donde se ve una clara fragmentación interna y una crisis de legitimidad gubernamental, lo cual no conviene a Canadá. Por ello, Ottawa busca diseñar una política exterior que le permita resolver sus múltiples problemas.

1.3. La política exterior canadiense como potencia media

Como se mencionó anteriormente, el concepto de *potencia media* fue formulado dentro del contexto de la Segunda Guerra Mundial, período en el que también se ubica la *era dorada del internacionalismo pearsoniano*. Los canadienses vieron en el internacionalismo un medio para fusionar sus intereses particulares en materia de seguridad, junto con las nociones idealistas de un mejor orden mundial. El idealismo se expresaba en el apoyo al nuevo multilateralismo de las Naciones Unidas y a un nuevo orden económico representado por instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC/GATT por sus siglas en inglés). El realismo se hizo explícito en la aceptación por parte de Canadá de Estados Unidos como dirigente de la nueva hegemonía mundial dentro de la Alianza Occidental; de ahí el compromiso con la OTAN y el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte. Así en el período de la inmediata posguerra (1946-1968), el involucramiento de Canadá en los asuntos internacionales aumentó, tanto en su posición económica como en la militar. La influencia de Canadá habría de basarse en el papel de sus diplomáticos dentro de las nuevas organizaciones internacionales y en las alianzas creadas en un mundo bipolar.

³⁸ Isabel Studer Noguez, "Las percepciones sobre la nación canadiense y el debate sobre la reforma constitucional en Canadá" en Teresa Gutiérrez-Haces, Mónica Vereá (coordinadoras), *Canadá en transición*, CISAN-UNAM, México, 1994, pág. 159-174.

Por otra parte, el concepto de *potencia media* sostenía que en el nuevo orden mundial había Estados, que aunque no eran grandes potencias tenían un papel importante que jugar en la política y la economía internacional. Si bien la línea de pensamiento que ubica a Canadá como *potencia media* ha persistido considerablemente como guía del pensamiento canadiense para la formulación de su política exterior. Sin embargo, con los cambios acaecidos en el ámbito internacional como la caída del socialismo, el margen de acción para muchos de los países que se encontraban alineados bajo uno u otro bloque (socialista vs. capitalista) se amplió a grandes rasgos, lo cual les permitió que sus agendas políticas dejaran de reflejar meramente los intereses y prioridades de las superpotencias.

De este modo, el papel de las *potencias medias* ha podido cobrar un papel relevante en la esfera mundial. Enfatizando que este concepto tiene un relativo consenso en torno a sus características, además de reconocer que existe cierta correspondencia con el entorno internacional propio de una época determinada. Con antelación se señaló el concepto empleado por Andrew Cooper quien retoma el concepto de Robert O. Keohane; sin embargo, para dejar más clara la idea se tomó también la siguiente conceptualización. Entendiendo por *potencias medias* a aquellas: "que no han adquirido el inmenso potencial destructivo de las armas, pero que conllevan un peso económico considerable; además de ser actores más sabios y prudentes que aquellos que se encuentran por encima (como las grandes potencias) o por debajo de ellas (como las potencias menores), ya que a través del internacionalismo realizan propuestas o soluciones a problemas mundiales que las grandes potencias no están interesados en plantear y que los más débiles no alcanzan a proponer al carecer de los medios para hacerlo. De este modo, pueden desarrollar la diplomacia de nicho, la cual es un instrumento muy socorrido para países que sin ser grandes potencias cuentan con la capacidad de acción e influencia suficiente para promover agendas específicas en las relaciones internacionales que pueden ser atractivas para otros Estados. Este tipo de diplomacia juega un papel determinante, garantizando presencia y liderazgo del país que la emplea en las relaciones internacionales y permitiéndole amplios

márgenes de maniobra ante Estados Unidos y otras potencias como la Unión Europea. Además, esta diplomacia demanda acciones concretas entre la potencia media y otros actores, para insertar sus aspiraciones y prioridades exitosamente en la agenda mundial³⁹. Teniendo éstas un relativo margen de maniobra y un perfil adecuado para ejercer cierta influencia en los asuntos internacionales (como por ejemplo un conflicto regional o un acuerdo comercial, etc.) como para proponer una nueva agenda mundial.

Dentro de las posibilidades para ejercer el liderazgo entre las potencias medias y como promotor de estas iniciativas se puede pensar en Canadá, ya que este país ilustra bastante bien los rasgos de una potencia media, además de haber roto con el aislacionismo en el que estaba sumergido en los años treinta⁴⁰, percatándose que fuera de sus fronteras existía un mundo interesante donde podría realizar una contribución distintiva al mundo, como por ejemplo servir de contrapeso y ser mediador entre las grandes potencias y los Estados pequeños y vulnerables contribuyendo así al equilibrio de poderes. De esta manera Canadá desarrolló y ejerció un interés substancial en las organizaciones internacionales que le permitió participar más activamente y tener un margen de influencia en las relaciones internacionales.⁴¹

Por tal motivo, la política exterior canadiense se ha caracterizado desde mediados de los años sesenta por sus iniciativas diplomáticas para favorecer el desarrollo de alcances internacionales en cuestiones tan cruciales como la defensa de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el desarme y la limitación del armamento nuclear, la cooperación en materia de recursos energéticos, la cooperación para el desarrollo, así como también se puede hacer mención de "su involucramiento en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, las cuales le han permitido estar físicamente en lugares

³⁹ Anatol Rapoport y Anthony Rapoport, *op.cit.* pág. 2

⁴⁰ Hay que tomar en cuenta que el aislacionismo en el que se encontró Canadá hasta los años treinta, se debía a que no era considerado un país soberano en sentido estricto y que se asumía de antemano que los asuntos de política exterior serían dirigidos por el gobierno británico desde Londres y desde la Embajada británica en Washington. Así el proceso de formulación y maduración de una institucionalidad y profesionalización de la política exterior se da hasta la Segunda Guerra Mundial.

⁴¹ Mitchell Sharp, editor, *Foreign policy for Canadians*, Secretary of State for External Affairs, Ottawa, volumen 1, 1970, pág. 6.

próximos y/o remotos del globo terráqueo".⁴² Ottawa, por otra parte se sabe vulnerable; sin embargo, tiene conciencia de sus carencias y por ello se conduce a través del multilateralismo para promover sus intereses y prioridades en el mundo.⁴³ Si bien, todas estas motivaciones que han llevado a Canadá a incursionar en distintas ramas de la cooperación y la ayuda humanitaria se han visto traducidas en su "ingreso en las partes menos desarrolladas del mundo ya sea como técnicos, maestros, o administradores animando y aceptando a estudiantes y aprendices extranjeros para entrar a instituciones educativas canadienses, así todas estas actividades tan variadas para los canadienses ha estimulado y a dejado un deseo profundo en este país por hacer una contribución distintiva para la mejora de la humanidad."⁴⁴

Esta aspiración filantrópica parece ser compartida en todo Canadá. La participación ciudadana se ve canalizada claramente hoy día con los programas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, que se abren para los jóvenes canadienses donde discuten e intercambian ideas sobre problemáticas mundiales con chicos de otros países o ciudades. Asimismo se realiza una Reunión Canadiense de Consultas Anuales para la Construcción de la Paz que se efectúa en Ottawa. En la cuarta reunión que se llevó a cabo del 29 de febrero al 1º de marzo del 2000, asistieron más de trescientos representantes de organizaciones no gubernamentales y gente del gobierno, además de la participación de los jóvenes canadienses.

Esta reunión expresa el deseo de los Ministros canadienses por saber cuáles son las perspectivas que tienen que ofrecer los jóvenes, pues se está consciente de que la juventud tiene inquietudes, creatividad, ideales, energía y conocimiento, las cuales son cualidades esenciales para alcanzar los mayores objetivos de la política exterior, como mantener la *paz internacional* y velar por la *seguridad humana*.

⁴² Cristina Rosas González, "La política exterior de las potencias medias: elementos para su conceptualización, caracterización y análisis", *op.cit.* pág. 29.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Mitchel Sharp, *loc.cit.*

De este modo, a pesar de que la influencia de un Estado ahora depende más de las relaciones económicas; las cuestiones de seguridad y los inesperados problemas del nuevo orden mundial que se está configurando día a día, establecen que el éxito de Canadá como potencia media depende del reconocimiento que le otorga la comunidad internacional como promotor de la paz, debido a la habilidad del gobierno para enfocar eficazmente sus esfuerzos en iniciativas internacionales basadas y regidas por un espíritu compartido.⁴⁵ Además de contar con una situación geográfica que le da una ventaja importante como uno de los nuevos polos de poder político y económico que surgen en el Pacífico y en América Latina.

La historia de Canadá como un dominio no-colonizador, hábil defensor de la construcción del multilateralismo y como un eficaz mediador internacional, apunta hacia un papel importante y distintivo entre las naciones cuando éstas busquen construir un nuevo y mejor orden mundial.⁴⁶

En lo que se refiere a las relaciones bilaterales de Canadá, en los últimos veinte años se ha presenciado una progresiva reducción de la influencia británica y francesa, al tiempo que ha crecido de forma muy significativa el peso de Estados Unidos.

Aparte de Estados Unidos, Canadá mantiene buenas relaciones con muchos otros países y regiones del mundo, como es el caso de su relación con América Latina que cobró un mayor fuerza a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994)⁴⁷.

A pesar de sus buenas relaciones con distintos países y regiones, el ámbito doméstico es crucial para entender la naturaleza y desarrollo del papel de Canadá en el mundo, debido a que su política exterior depende en mucho de sus respectivas políticas internas. Uno de los objetivos de política exterior canadiense "es fortalecer el lugar de Canadá en la economía mundial destinando las energías

⁴⁵Canada in the World Main Page: http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/summary-en.asp ; 2002-04-04

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se negoció en 1991 y 1992, entrando en vigor el 1° de enero de 1994 cuando los gobiernos de Canadá, México y Estados Unidos firmaron el acta de la creación del TLCAN. Según el mismo, los tres países eliminarían las restricciones aduaneras y arancelarias entre ellos, formando una zona económica común.

de la política exterior del país a la promoción de las exportaciones y del comercio",⁴⁸ además de que la interrelación con otras regiones del planeta le permiten exportar sus valores y su cultura.

Como bien sabemos la prosperidad ayuda a establecer la estabilidad internacional y habilita el progreso hacia el desarrollo durable, por tal razón en un mundo equilibrado, es más factible que Canadá como potencia media sea capaz de proyectar su influencia en mejores condiciones.

De tal forma nos percatamos actualmente que un país para la toma de sus decisiones en materia de política exterior no puede deslindarse de sus asuntos internos, ya que con la mundialización existen problemáticas que ahora son generales en muchos lugares del planeta y no son únicos ni exclusivos de un país en particular. Precisamente por ello, hoy día vemos que, "la nueva fase de la presente historia puede marcarse con el florecimiento de preocupaciones mundiales y con el eclipse consecuente de las preocupaciones que se envolvían alrededor del forcejeo para obtener el poder",⁴⁹ de tal manera que la actual preocupación de la humanidad es ante todo lo referente a la degradación del medio ambiente por los avances tecnológicos predominantes en el mundo desarrollado. Algo similar ocurre con la cooperación internacional para el desarrollo; las nuevas guerras que están teniendo lugar en el mundo, todas ellas relacionadas directa e indirectamente con los desequilibrios políticos y militares internacionales; las actuales luchas contra el narcotráfico y el terrorismo son problemas mundiales que atañen a la sociedad internacional en general.

Por consiguiente, Canadá está en una posición privilegiada que le puede permitir influir en el cambio, siempre y cuando el Gobierno canadiense ejerza esa influencia responsablemente para proteger y promover los valores (respeto a los derechos humanos, la democracia, el respeto a la ley y las cuestiones relacionadas a la preservación del medio ambiente) e intereses de Canadá en el mundo. Esta promoción exitosa de sus valores hará una contribución importante a la seguridad internacional ante las nuevas amenazas a la estabilidad. Por ello, la

⁴⁸ Cristina Rosas Gonzáles, "La política exterior de las potencias medias: elementos para su conceptualización, caracterización y análisis", *op.cit.* pág. 37.

⁴⁹ Anatol Rapoport y Anthony Rapoport, *op.cit.*, pág. 3.

aceptación de tales valores en el extranjero ayudará al resguardo de la calidad de vida en el interior de Canadá. Además de que la vitalidad de su cultura también contribuye a su éxito político y económico y, aun cuando el nuevo conocimiento está basado en la economía del mundo, las habilidades de las personas, su educación, su ingenio y su adaptabilidad social, se volverán elementos importantes y de ventaja internacional para Canadá. Finalmente cabe mencionar que su sistema educativo, diversidad cultural y el crecimiento dinámico y continuo que tienen sus exportaciones de productos culturales y servicios contribuirán significativamente a su logro internacional.

1.4. La política de seguridad de Canadá hacia América Latina

El aumento en el nivel de violencia mundial es bastante claro, pues parece un fuego latente. Sin embargo, cuando estalle en una furiosa conflagración su efecto sin duda será prácticamente terrible para la civilización. La desaparición de esta amenaza —la amenaza de violencia crónica en distintas partes del planeta—, requiere la integración del mundo subdesarrollado en una comunidad mundial. Esto sólo podría lograrse si viviéramos en una comunidad humana, donde la cooperación fuera la condición previa para eliminar otras amenazas.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial no ha habido ninguna guerra mayor entre las naciones del mundo. La masacre, sin embargo, ha continuado en los países subdesarrollados. "De las guerras estimadas —las muertes relacionadas de 1945 a 1989- son casi 30 millones. Una gran mayoría de estas muertes han sido principalmente civiles".⁵⁰

Aunado a esto "la inequidad de la economía internacional ha condenado a grandes regiones periféricas a permanecer estancadas, marginadas y paupérrimas. Incluso países que hasta hace unos años se consideraban relativamente privilegiados, como varias "potencias medias" latinoamericanas, de tiempo en tiempo se ven obligados a confrontar explosiones de desesperación social, que se reflejan en violencia crónica".⁵¹

⁵⁰ *Ibidem*. pág. 42.

⁵¹ José Luis León, "Desarme desarrollo y economía de guarnición en la posguerra fría", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, volumen 13, número 51, mayo-agosto, 1991, pág. 51

Sin embargo, desde 1945, otro factor que ha sido muy importante, es la intervención de Estados industrializados en los países subdesarrollados. Las naciones desarrolladas intervienen enviando tropas y proporcionando armas a las facciones belicosas. Sin embargo, el uso de tropas ha tenido dos metas. Uno es conservar la dominación de países industrializados por encima de los países en vías de desarrollo y la segunda meta de intervención es ensayar para una posible Tercera Guerra Mundial, sin arriesgarse a la guerra total o a la destrucción de sus territorios, tal como lo hizo la Alemania nazi y la Italia fascista cuando utilizaron la guerra civil de España como una área de ensayo. De este modo, las poblaciones de los países menos favorecidos son quienes pagan con sangre en esas guerras.

El proporcionar a un país en vías de desarrollo material de guerra es una manera eficaz de mantenerlo dentro de su propia esfera de influencia bajo una relación clientelar. Por tal motivo, la exportación de armas es dictada por consideraciones meramente estratégicas y económicas, las cuales han sido caracterizadas principalmente por la arbitrariedad e injusticia.

Por ello, Canadá como reconocido mediador y como parte importante del continente Americano, consciente de que muchas arbitrariedades e injusticias se viven en la zona sur del continente, (miseria; inestabilidad política, económica y social; tráfico de armas; de narcóticos, entre otros) ha desarrollado una agenda de seguridad regional americana que está profundamente enraizada en la protección de "la seguridad humana", donde juegan un papel fundamental dos conceptos desarrollados y utilizados por organismos especializados de Naciones Unidas como son: *desarrollo humano y seguridad global*.⁵²

Si bien Canadá geográficamente forma parte de América, es muy reciente su participación más intensa en la región, más allá de sus lazos con Estados Unidos y el Caribe. No obstante, la política exterior y la política de defensa canadienses se forman fundamentalmente por la inevitable vecindad y relación con Estados Unidos y por su participación en la Alianza Occidental, motivo por el

⁵² PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 1994, nuevas dimensiones de la seguridad humana*, México, http://www.undp.org/fodom/html/informacion_general_informe_1996_crecimiento_economico_y_desarrollo_humano.htm, Ver también Miriam Villanueva Ayón, "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 59, febrero 2000, págs. 109-112.

cual el papel de Canadá en la carrera armamentista, no puede separarse de las relaciones básicas de poder en nuestra sociedad.⁵³ Por ende, si Canadá va a jugar un papel inclinado hacia un mundo más pacífico, los movimientos de paz necesitan confrontar el centralismo de las relaciones entre Ottawa y Washington, por lo tanto, Canadá debe ser un guerrero menos insensible. Como una consecuencia de lo anterior, la política exterior canadiense sufrió una modificación a partir de que se autodefinió como potencia media, suceso que ocurrió en 1945, "esta fórmula le permite hasta la actualidad, desarrollar un papel de mediador en algunos conflictos internacionales y sobre todo contrarrestar el inevitable compromiso que implica su participación en la OTAN".⁵⁴

Sin embargo, a pesar de que la seguridad de Canadá descansa en Estados Unidos, no se puede decir que este país tiene una posición satelital, ya que desde una categoría como tal, no serían comprensibles algunas de sus iniciativas como la agenda en materia de Seguridad Humana o el Proceso de Ottawa, que busca prohibir las minas terrestres antipersonales. Por consiguiente, Canadá al reconocer sus necesidades y su vulnerabilidad, se explica entonces su preocupación por favorecer a las instituciones multilaterales como las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos, debido a que como potencia media depende en gran medida del entorno internacional para poder prosperar. De este modo, podrá empujar hacia delante junto con otras naciones, acercamientos y políticas que logren movimientos concretos hacia el desarme y por consiguiente hacia la seguridad internacional.

Por otra parte, cabe señalar que la naturaleza del sistema internacional ha cambiado en las últimas dos décadas, de tal forma, esta evolución acelerada no tiene respuestas sencillas y no hay soluciones fáciles. Por lo tanto, uno puede esperar una transformación razonable por parte de Canadá. Por ende, estos cambios han permitido un papel más destacado de actores estatales y no-estatales para influir sobre quienes elaboran la política exterior. Sobre todo el

⁵³ Eric Shragge, Ronald Babin, and Jean-Guy Vaillancourt, editors, *Roots of peace: The movement against militarism in Canada*, Between the Lines, Toronto, 1986, pág. 13.

⁵⁴ Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, "Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, número 79, enero-abril, 1999, pág. 20-21.

impacto y la importancia de los grupos civiles se ha vuelto un ingrediente importante de la política exterior canadiense. Esto nos permite constatar que en Canadá existe una conexión entre lo "doméstico" y lo "externo", refiriéndome a casos como los movimientos en que involucra a la sociedad civil en asuntos de desarrollo, derechos humanos, relaciones Norte-Sur, ecología, democracia, etc., que influyen de manera determinante en la conducta de la opinión pública canadiense y su actitud frente a la aplicación de su política exterior. Consecuentemente podemos decir que existe un reconocimiento social a quienes están dirigiendo el país desde las estructuras gubernamentales y en particular a quienes elaboran la política exterior. Así, aunque la opinión pública es un ingrediente variable, el gobierno lo reconoce como un elemento importante de la política exterior, ya que además de contribuir a una mejor definición de la misma, legitima el sistema político canadiense que ha buscado "democratizar" la política exterior, permitiendo la participación ciudadana para su elaboración.

Como consecuencia de estas circunstancias surgió un nuevo tipo de movimiento ciudadano anti-bélico en Canadá, el cual se formalizó a principios de los años ochenta. Desde entonces este movimiento ha contribuido a una toma de conciencia entre grandes sectores de la población, acerca de los peligros de la aceleración de la carrera armamentista. También ha ayudado a la ciudadanía a entender la urgencia de realizar acciones para criticar y oponerse al militarismo que anima a nuestros líderes políticos a ser parte de esta carrera. De este modo, Canadá ha sido el escenario de un gran número de actividades importantes en favor del desarme y la paz.⁵⁵

Sin embargo, a pesar de su gran número de actividades a favor de la paz y la seguridad, fue a partir de "una estrategia alternativa calificada como *tercera opción*, que Canadá tuvo un mayor acercamiento con América Latina, (la cual cuestionaba el peso excesivo de la relación con Estados Unidos y proponía que Canadá buscara otras opciones comerciales y diplomáticas para ser consecuente con la doctrina del multilateralismo)"⁵⁶ ya que anteriormente Canadá percibía a

⁵⁵ Eric Shragge, Ronald Babin, and Jean-Guy Vaillancourt, (eds.), *op.cit.* pág. 165.

⁵⁶ Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, *loc cit.*

América Latina como una región donde la influencia estadounidense era desmedida; asimismo, Ottawa también temía ser visto por los Estados de la región como un cómplice de Washington.

De este modo, Maureen Appel Molot señala cómo se conjuntaron una serie de factores que dieron lugar a que Canadá tomará un papel más activo en los asuntos regionales. "El primero fueron los cambios evidentes en los sistemas regional y mundial: el fin de la Guerra Fría, la importancia cada vez mayor de la economía en la política exterior y el reemplazo de los gobiernos militares en muchos Estados latinoamericanos por regímenes con vocación democrática. En segundo lugar, influyó también el creciente interés en los acuerdos económicos regionales y las consiguientes presiones del sector privado canadiense para abrir los mercados. Finalmente, está la participación de las organizaciones no gubernamentales canadienses, algunas presentes en la región desde hace mucho tiempo, las cuales presionaban al gobierno para que prestara más atención a las cuestiones de los derechos humanos y de la gobernabilidad en la región."⁵⁷

Esta transformación le dio por consiguiente a Canadá "una posición más crítica con respecto a la presencia estadounidense en el continente y trajo como consecuencia un mayor apoyo al proceso de democratización en Centroamérica, así como una clara condena a las dictaduras militares, como fue en el caso de América del Sur".⁵⁸ No obstante con la membresía de Canadá en la Organización de Estados Americanos (OEA), con la creación al interior de ella de la Unidad de Promoción de la Democracia en 1990 y con la evolución democrática de América Latina se abrieron nuevas oportunidades para la cooperación con la región en las cuestiones de la seguridad americana. Destacando así que América Latina es una región de gran importancia para Canadá, cuyos intereses son principalmente económicos en México y América del Sur, mientras que en Centroamérica y el Caribe son manejados más por consideraciones geopolíticas. No obstante, el hilo común es que Canadá cada vez más es arrastrado hacia la región, pues reconoce

⁵⁷ Maureen Appel Molot, "Canadá y América Latina: ¿amigos por siempre?", en *Foreign Affairs*, ITAM, México, volumen 1, número 3, otoño-invierno, 2001, pág. 127.

⁵⁸ Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, *loc.cit.*

que los problemas y éxitos de la región tienen también implicaciones para sí.⁵⁹ Por ello, nuevas amenazas, tales como los conflictos armados internos, la inestabilidad política y las subsecuentes amenazas a la institucionalidad democrática, además del crimen organizado y del tráfico ilegal de drogas, para no hablar del creciente problema que representa para Estados Unidos las migraciones de ilegales a su territorio, requieren de un cambio sustantivo en las doctrinas de seguridad y defensa que deje definitivamente atrás las concepciones y enunciados de la Guerra Fría con sus estrategias de contrainsurgencia y prácticas violatorias de los derechos humanos.

Por tal razón, "dos de los objetivos primarios de la política exterior de Canadá en América Latina son incitar y fortalecer los adelantos democráticos logrados por la mayoría de los países latinoamericanos y buscar reforzar la seguridad de la región,"⁶⁰ ya que se reconocen los peligros que representan esta serie de males para la estabilidad regional. "En ciertos casos el objetivo ha sido apoyar los procesos de democratización por medio de la capacitación política y la observación electoral, hecho que coincide totalmente con la visión oficial canadiense, pero en otros casos ha manifestado un abierto apoyo a los grupos que se oponen al libre comercio, lo cual ha provocado graves descalabros a la política exterior canadiense",⁶¹ pues dentro de sus principales principios o valores del capitalismo liberal están la democracia y el libre comercio.

Si bien la relación de Canadá con la OEA ha sido bastante confusa, considerando los obstáculos de orientación estructural y geopolítica que obstaculizaban su ingreso, el cual finalmente se dio en 1990, convirtiéndose en el miembro número 33 de la organización. Dentro de este entorno destaca su justificación con relación a su membresía en la OEA, sobresaliendo su interés por actuar permanente y desde el interior en las preocupaciones y problemas regionales que debido a la actual interdependencia se ve afectada la estabilidad regional.

⁵⁹ Graeme Clark, "Some thoughts on Canada and hemispheric security", en Hal P. Klepak (editor), *Canada and Latin American security*, Méridien, Québec, 1993, pág. 89.

⁶⁰ *Loc.cit.*

⁶¹ Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, "Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio", *loc.cit.*

En el caso de Canadá, su influencia se erige en el hecho de que América Latina ha vivido en los últimos años un proceso de democratización y de apertura comercial que es muy coherente con las condiciones objetivas que Canadá requiere para abrir su mercado. Sin embargo, como se mencionó anteriormente Canadá en el pasado visualizaba a la región latinoamericana como un espacio muy complejo debido a la instrumentación de políticas proteccionistas combinadas con regímenes generalmente antidemocráticos.⁶²

Por ello, es importante desarrollar un análisis histórico y crítico de los numerosos cambios que están ocurriendo en las avanzadas sociedades industriales y en el resto del mundo. Este análisis nos permitiría que distinguiéramos lo que es deseable y lo que no es, y lo que es inevitable y lo que puede cambiarse. Entre lo deseable y lo inevitable Canadá a través de su política exterior enarbola la proposición de hacer la diferencia en la región, bajo un compromiso de ayudar a los países latinoamericanos en sus procesos de cambio político y económico. Esta presencia a la que Canadá incurre en América Latina la logrará con su papel fundamental de mediador en la región, y a través de una imagen confiable y menos agresiva que la que tiene Estados Unidos, consiguiendo así ganar adeptos y permitiéndole cuidar más de cerca sus intereses en Latinoamérica, haciéndolos pasar por los intereses latinoamericanos como son: la democracia, mayor gobernabilidad, crecimiento económico y empleo gracias al libre comercio.⁶³

Finalmente, cabe señalar el vínculo de las organizaciones civiles de Canadá con las latinoamericanas, su membresía en la OEA y el financiamiento por parte de la Agencia Canadiense para el Desarrollo para distintas organizaciones sociales en América Latina, así como el cambio sustancial y duradero que fue necesario para modificar sus valores básicos, mostrando una mayor comprensión y preocupación para la base de la sociedad, le han facilitado a Canadá llevar a

⁶² Véase Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, "Canadá-México: una vecindad interferida" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número temático sobre Canadá, 1998, págs. 11-32

⁶³ Ma. Teresa Gutiérrez-Haces, "Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio", *op.cit.* pág. 25.

cabo su política exterior promoviendo y cuidando sus prioridades en la región, así como también ha buscado proyectar los valores de la cultura canadiense.

1.5. Democracia y seguridad en América Latina

La democracia es un valor universal poco aplicado durante las décadas de populismo y de las dictaduras militares en América Latina. Al iniciar el siglo XXI, el tema democrático vuelve a aparecer en la agenda pública de casi todos los países de la región. Infortunadamente nadie cree que las democracias del sur del continente se hayan consolidado. Ello se debe a que el Estado no ha cubierto plena ni satisfactoriamente las necesidades sociales. Toda América Latina ha sufrido en mayor o menor grado esas insuficiencias. La solución posiblemente podría estar en la instrumentación de políticas de integración regional.

Muchos Estados en la región latinoamericana tienen gobiernos democráticos relativamente recientes, la mayoría provienen de la década de los años ochenta, los cuales están luchando por desarrollarse tanto económica como políticamente. La abundancia de armas, la ausencia de sistemas de justicia adecuados, y el legado de una cultura de violencia y corrupción producto de años de guerra civil, han impedido el desarrollo de sociedades justas y pacíficas. Si bien las instituciones civiles necesarias para enfrentar estos problemas son débiles, los recursos tan necesarios para infraestructura y desarrollo han sido destinados a fuerzas de seguridad, reduciendo así los recursos disponibles para la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de la región.

En resumen, la amplia proliferación de armas, la falta de instituciones democráticas y la continua violación de derechos humanos, ha contribuido a estimular la crisis de gobernabilidad en Latinoamérica, por ello resulta primordial resolver todos estos problemas para el desarrollo pacífico de la región.

Por consiguiente, la seguridad regional, la democracia y la preservación de la paz en el continente son temas que han adquirido especial prioridad para la comunidad de naciones de América. En los últimos años hemos presenciado transformaciones fundamentales en el contexto internacional y regional que facilitan y requieren de una mayor cooperación, asimismo, promueven un

fortalecimiento significativo de la acción colectiva en favor de la paz, la democracia y de la seguridad regional, los cuales son valores primordiales para la estabilidad de la región en su conjunto.⁶⁴

Sin embargo, de pronto, cuando nadie parecía esperarlo, con una comunidad internacional emocionada y conmovida por la caída del muro de Berlín, estallaron nuevas guerras, las nuevas guerras del fin de siglo. Todas ellas estaban relacionadas directa o indirectamente con los desequilibrios políticos y militares internacionales que la desintegración de los regímenes comunistas de Europa oriental y Rusia había acarreado. Una tras otra, estas guerras se ponían en escena, sin embargo, como instrumentos de un renovado orden político internacional y bajo la hegemonía de un único superpoder mundial. La Guerra del Golfo Pérsico, Somalia, las guerrillas en América Latina, las guerras antiguerrilla, las sucesivas guerras de los Balcanes, las dos guerras del Cáucaso, las guerras contra el narcotráfico y el terrorismo....., todas ellas se legitimaban como parte del nuevo equilibrio mundial que dejaba a sus espaldas las insoportables tensiones económicas, psicológicas y políticas de un sistema internacional bipolar, sostenido bajo el principio disuasorio del holocausto nuclear. Política y militarmente todas ellas han pretendido articular un nuevo sistema descentralizado de poderes regionales, en torno a los valores del libre mercado y la integración electrónica del planeta, una expansión ilimitada del poder tecnológico y un limitado concepto de democracia.

Pese a todo lo anterior, el final de la Guerra Fría, la desaparición del autoritarismo y de la dictaduras particularmente en América Latina, la acelerada integración económica, la superación de muchos de los conflictos internos y el fortalecimiento de la democracia, son fenómenos que configuran un nuevo contexto que afecta profundamente las realidades estratégicas y las necesidades de la defensa nacional en la región.

Por ello, "el fortalecimiento, el ejercicio efectivo y la consolidación de la democracia constituyen la prioridad política fundamental para América Latina. La

⁶⁴ Véase en "Seguridad hemisférica y lucha contra el narcotráfico" en el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv3.htm>

Organización de Estados Americanos (OEA) es el principal organismo regional para la defensa de los valores y las instituciones democráticas",⁶⁵ a través del cual se aplicó en diciembre de 1995 un Plan de Acción, llamado Cumbre de las Américas. Sin embargo, el Sistema Interamericano se ha caracterizado por ser en la práctica un conjunto de relaciones bilaterales asimétricas de diversa índole entre Estados Unidos con cada uno de los demás países miembros.⁶⁶

Este plan tiene contemplado que cada país siga su propio programa, sin que sea necesario el establecimiento de un mismo modelo para todos y cada uno de los países de la región. Se busca, que cada Estado avance al ritmo que crea conveniente de acuerdo con sus circunstancias, metas y posibilidades políticas, sin que por ello se descuide o se abandone el propósito de "defender los valores e instituciones democráticas", sino de asegurar "el fortalecimiento, el ejercicio efectivo y la consolidación de la democracia".⁶⁷ Pese a esto, varios países latinoamericanos se han percatado de la obsolescencia de la OEA, así como de su real situación dentro de ella. Por ello, muy a pesar de los planes de acción y de las reformas realizadas al Sistema Interamericano, lo único que se ha conseguido es que Estados Unidos opte por desarrollar sus relaciones bilateralmente con los países americanos y caribeños fuera del marco de la OEA, para evitar lidiar con ellos en conjunto.

En ese contexto, le correspondería a la Organización de Estados Americanos, por mandato expreso de su carta constitutiva, propiciar activamente el entendimiento e inclinarse por la resolución de las diferencias que existan por todos los medios pacíficos disponibles, así como auxiliar y asesorar a los Estados en sus programas de ajuste político, dentro de los principios del pleno respeto al derecho internacional y a la soberanía de los Estados. No obstante, la

⁶⁵ Véase Plan de Acción Cumbre de las Américas, "Hacia una acción integral para la democracia" diciembre, 1995, en el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv1a.htm>

⁶⁶ Edmundo Hernández-Vela Salgado, "El Sistema Interamericano ante los cambios mundiales", en *Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, número 56, octubre-diciembre, 1992, pág.32. Ver también Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Porrúa, México, 6ª edición, 2002, págs. 583-585.

⁶⁷ Véase Plan de Acción Cumbre de las Américas, "Hacia una acción integral para la democracia" diciembre, 1995, en el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv1a.htm>

organización no ha desempeñado el rol integrador que le tocaría, sino ha sido un instrumento utilizado por Estados Unidos para controlar e intervenir en los asuntos de los países del resto del continente.

En esa dirección con el reciente fervor democrático en América, "los nuevos gobiernos latinoamericanos surgidos de procesos electorales pretendidamente legales y suficientes, han sido incapaces de dar respuesta a los crónicos y cada vez más graves problemas que padecen sus pueblos y la región entera y asumir una posición verdaderamente independiente frente a Estados Unidos. Muchos de ellos en cambio, adoptan posturas dóciles y flexibles ante la actitud prepotente de Estados Unidos, que sólo busca ajustar cada vez más a la OEA a sus intereses y objetivos."⁶⁸

Los mandatarios manifestaron en la Cumbre de las Américas la necesidad de adoptar, con renovada voluntad política, un conjunto de acciones políticas encaminadas a crear confianza mutua y a garantizar la paz en el continente americano. Por medio de una OEA en la que realmente todos los miembros participen activamente de acuerdo a sus convicciones y responsabilidades; solo así podría haber acciones solidarias y eficaces de cooperación a favor del desarrollo económico, el bienestar social, la democracia y el progreso de todos los pueblos del continente por igual.

América Latina es considerada una región relativamente pacífica, si tomamos en consideración el menor número de conflictos interestatales en su historia y el bajo nivel de sus gastos militares. Actualmente, "el promedio de gasto en defensa para la región latinoamericana alcanza el 1.8% en relación al PIB, la mayoría de los países de América Latina cuenta con fuerzas armadas de tipo mixta, esto es, un contingente que sigue la carrera militar y un contingente reclutado a través de distintas formas de servicio militar."⁶⁹

Si bien, ".....la utopía de la paz, bajo distintas formas, ha estado presente en América Latina. En el marco de la Guerra Fría se expresó a través de la

⁶⁸ Edmundo Hernández-Vela Salgado; "El Sistema Interamericano ante los cambios mundiales", en *op.cit.* pág. 32-33.

⁶⁹ Francisco Rojas Aravena, "La experiencia de la desmilitarización en los países Americanos", <http://www.flasco.cl/paz12.htm#1>

posibilidad de establecer una "Zona de Paz" que era una propuesta que pretendía evitar el involucramiento de la región en el conflicto militar entre las superpotencias. Terminada la Guerra Fría, han surgido ideas que apuntan a desmilitarizar la región ya que no existirían razones aparentes, se señala, para mantener fuerzas armadas en la mayor parte de América Latina.⁷⁰

Esto posee particular importancia en el caso centroamericano ya que el fin de la crisis, en relación con el de la Guerra Fría, llevó a una drástica reducción de las fuerzas armadas.

Con base en lo anterior, ese nuevo panorama exige una redefinición del sistema interamericano de cooperación militar al igual que una reorientación del alcance y de la misión de las instituciones militares regionales. Por consiguiente, el desarme, el control y limitación de armas, los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el mejoramiento de la calidad de vida, la seguridad ciudadana, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, etc., son asuntos que deben ser incorporados en la agenda para poder avanzar hacia el establecimiento de sociedades democráticas pacíficas y más seguras.

En conclusión, esos nuevos retos a la seguridad y a la tranquilidad de las democracias del continente exigen de una vigorosa acción colectiva para enfrentarlos, al igual que de nuevos enfoques conceptuales sobre la función del orden público y sobre las instituciones militares y de policía en el contexto de la democratización de América Latina.

⁷⁰ *Loc.cit.*

2. El principio de seguridad humana

2.1. La seguridad humana

El concepto de seguridad y la noción de defensa, son dos conceptos fundamentales para explicar la forma en que el sistema inter-estatal se constituyó desde el Tratado de Westfalia en 1648, este concepto prevaleció al final de la Guerra Fría. Con el fin del enfrentamiento Este-Oeste, en las relaciones internacionales contemporáneas es necesaria una reformulación de los marcos de referencia, particularmente tras el derrumbe de la Guerra Fría. Por más de cuarenta años, la humanidad tuvo como puntos de referencia tanto a nivel nacional como internacional los intereses y necesidades de Estados Unidos y Unión Soviética. Lo anterior llevó a un debilitamiento tanto de la definición de seguridad, como de los procesos políticos, económicos, sociales y culturales que ocurrían en las distintas regiones del mundo.

Esta situación imperante durante el sistema bipolar tuvo importantes consecuencias en el ámbito de la seguridad. En la Guerra Fría, la seguridad internacional⁷¹ estuvo supeditada a las capacidades militares de Estados Unidos y la antigua Unión Soviética. Si bien, hay que recordar que las intervenciones que llevaban a cabo las grandes potencias se basaban en la doctrina de la *suma cero*, es decir, lo que ganaba una de las partes, la perdía la otra inmediatamente, esto provocó que los conflictos se internacionalizaran.⁷²

Reconociendo ciertas amenazas al Estado y a la sociedad dentro del mismo Estado, no necesariamente siempre han venido en la forma de ofensivas militares, por lo tanto, la política de seguridad de un país debe reconocerlas. Además del efecto potencial de guerra y otras formas de violencia externa, conflictos e inestabilidad; las fronteras no son impenetrables, la penetración desenfrenada de personas, de bienes y servicios, ideas, culturas igual podrían ser considerados un

⁷¹ La seguridad internacional hace referencia al estado o ambiente que prevalece en la comunidad internacional que reconoce la necesidad de asumir que se ha ido creando un sistema jurídico internacional que, aún no carente de imperfecciones, tiende a garantizar la seguridad de las personas y a evitar las graves violaciones de sus derechos.

⁷² Cristina Rosas González, "La política exterior de las potencias medias: elementos para su conceptualización, caracterización y análisis", *op.cit.*, pág.13.

aspecto de la agenda de seguridad si se perciben tales actividades como un riesgo para los valores e instituciones de un país.

De este modo, como ya se mencionó anteriormente, los problemas en materia de seguridad estaban más relacionados con las amenazas al Estado, y a la protección frente a las posibles amenazas a las fronteras. Durante mucho tiempo, los países han tratado de armarse a fin de proteger su seguridad. Ahora con la desaparición de la Unión Soviética, en un marco de mundialización e interdependencia crecientes propició que las presuntas amenazas a la seguridad internacional cambiaran y que temas como la lucha contra el narcotráfico, las migraciones, el deterioro ecológico, las acciones de terrorismo, los desastres provocados por fenómenos naturales y la promoción de la democracia y del respeto a los derechos humanos cobraran auge en detrimento de la amenaza comunista.

La seguridad humana es una preocupación universal que atañe a la gente de todo el mundo, se centra en el ser humano y tiene dos aspectos principales: la seguridad de amenazas crónicas, como el hambre, la enfermedad y la represión; y la protección de alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de la vida cotidiana, ya se trate del hogar, el empleo, o de la comunidad.⁷³

La seguridad hoy día vemos que ha sido reducida del Estado a la comunidad e incluso al individuo. Es por ello, que al ver la política exterior desde el punto de vista de la seguridad humana, se crea un nuevo grupo de prioridades acerca de lo que más afecta la vida diaria de los individuos. Actualmente, para la mayoría de las personas, el sentimiento de inseguridad se debe más a las preocupaciones acerca de la vida cotidiana que el temor de un cataclismo en el mundo. La seguridad en el empleo, la seguridad del ingreso, la seguridad en la salud, la seguridad del medio ambiente, la seguridad respecto al delito: son éstas las preocupaciones que están surgiendo en todo el mundo acerca de la llamada seguridad humana.

⁷³ Edmundo Hernández-Vela Salgado; *Diccionario de política internacional*, Porrúa, México, tomo II, 6ª edición, 2002, pág. 1091.

Si bien, el concepto de seguridad humana comienza a aparecer en 1992 en varios documentos de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).⁷⁴ Sin embargo es desarrollado más detalladamente en los informes sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), específicamente en los informes que corresponden a 1993 y 1994.⁷⁵ Así, se comienza a desarrollar "como un concepto multidimensional. En ese sentido, la seguridad humana aparece como un concepto polivalente: de contenido antropocéntrico, universal, interdependiente, preventivo, democrático, indivisible, global, local, integrativo y de connotaciones cualitativas y cuantitativas".⁷⁶

A partir de ese momento, el concepto de seguridad humana fue ganando reconocimiento dentro de la comunidad internacional. En este orden de ideas, la promoción de la seguridad humana es ahora entendida como esencial para la seguridad mundial. En su forma más simple, este concepto hace referencia a los derechos de los individuos, las sociedades y los países de vivir en paz y prosperidad. A pesar de que el término de seguridad humana está todavía por desarrollarse en su totalidad, éste implica que dicha seguridad puede alcanzarse a través de la protección de los derechos humanos, la aplicación de la ley, el desarrollo democrático, la resolución pacífica de los conflictos y la buena gobernanza.⁷⁷

"La pérdida de la seguridad humana puede ser un proceso lento y silencioso, o una emergencia abrupta y estrepitosa. Muchas de las amenazas a la seguridad humana, diferentes para los individuos en momentos distintos, corresponden a siete categorías principales:"⁷⁸

⁷⁴ El término aparece en forma explícita en el documento de la Secretaría General *Una Agenda para la paz*, de 1992, en el cual se enumeran los principios que regirán a la ONU en materia de seguridad internacional, construcción de la paz, diplomacia preventiva, alerta temprana, despliegue preventivo y mantenimiento de la paz. Se señala así que "cada uno tiene un papel especial e indispensable a ocupar en una aproximación integrada a la seguridad humana", *An Agenda for Peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, documento A/47/277-S/24111, 17 de junio de 1992, págs. 3-4, o ver en el sitio oficial de Naciones Unidas <http://www.un.org/Docs/SG>.

⁷⁵ Miriam Villanueva Ayón, "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 59, febrero 2000, pág. 109.

⁷⁶ *Ibidem*, pág. 106.

⁷⁷ Véase el sitio web oficial de seguridad humana de Canadá: http://www.humansecurity.gc.ca/psh_brief-e.asp

⁷⁸ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *op.cit.*, pág. 1092.

- Inseguridad económica,
- Inseguridad alimentaria,
- Inseguridad en materia de salud,
- Inseguridad personal,
- Inseguridad ambiental,
- Inseguridad de la comunidad y cultural e
- Inseguridad política

El éxito de los esfuerzos encaminados a promover la seguridad humana es ahora visto como dependiente de la elaboración de amplias soluciones, que contemplen un número específico e interrelacionado de amenazas complejas. Las tensiones sociales: los conflictos y las inequidades, constituyen amenazas directas a la seguridad humana, tal como lo hacen varias formas de explotación humana y de fenómenos dañinos como el crimen, la violencia o la drogadicción. La mayoría de estas amenazas están interconectadas y ninguna de ellas tiene una solución simple. Para hacer referencia a dichas amenazas se requiere de respuestas de naturaleza multilateral e integrada, preventiva y que comprometan a todos las esferas de la sociedad en una nueva asociación.

A grandes rasgos se puede decir que el concepto de seguridad humana hace hincapié en dos importantes elementos que se configuran en su interior: la inseguridad y la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas.

Para el PNUD el desarrollo humano es el proceso de ampliación de la gama de oportunidades de que dispone la gente. La seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana (PNUD, 1994). Asimismo, se insistió en que es necesario entender el concepto de seguridad humana como una construcción permanente en la vida cotidiana de las personas. Es a ese nivel donde las amenazas del

desempleo, las enfermedades, la delincuencia o la falta de previsión tienen un real impacto en la gestión de planes personales y familiares de vida.⁷⁹

"A fin de abordar el creciente reto que entraña la seguridad humana, se necesita un nuevo paradigma del desarrollo que coloque al ser humano en el centro, considere el crecimiento económico como un medio y no como un fin, proteja las oportunidades de vida de las futuras generaciones al igual que las de las actuales y respete los sistemas naturales de los que dependen todos los seres humanos".⁸⁰

Tal paradigma de desarrollo posibilita que todas las personas amplíen plenamente su capacidad humana y aprovechen esa capacidad al máximo en todas las esferas: económica, social, cultural y política. También protege las opciones de las generaciones por venir. No debilita la base de recursos naturales necesaria para un desarrollo durable en el futuro; tampoco destruye la riqueza de la naturaleza, que contribuye en gran medida a la riqueza de la vida humana. Bajo este argumento la seguridad humana es un término integrativo que comprende la noción de la seguridad de la gente, bajo el entendido de que el desarrollo debe involucrar a todas las personas.

De acuerdo con el Informe del PNUD de 1994, para lograr vencer las nuevas exigencias de la seguridad humana a escala mundial se requiere una relación más estrecha y positiva entre todos los países del mundo, que conlleve a una nueva era de cooperación para el desarrollo. En esa nueva concepción, es necesario que la participación económica se base en los intereses compartidos y no en la caridad. Para ello es necesario introducir varios cambios fundamentales en el presente marco de la cooperación para el desarrollo. Esta nueva perspectiva de cooperación debe insertar de forma dinámica a los actores que forman parte de

⁷⁹ Véase PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 1994, nuevas dimensiones de la seguridad humana*, PNUD.

http://www.undp.org/fodom/html/informaci_n_general_informe_1996_crecimiento_econ_mico_y_desarrollo_humano.htm

⁸⁰ El PNUD pide un cambio en el enfoque de seguridad basado en un énfasis exclusivo sobre la seguridad territorial a un mayor interés "por la seguridad de la gente, de la seguridad procurada a través de los armamentos a la seguridad mediante el desarrollo humano durable". Véase PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 1994, nuevas dimensiones de la seguridad humana*, PNUD, http://www.undp.org/fodom/html/informaci_n_general_informe_1996_crecimiento_econ_mico_y_desarrollo_humano.htm

ella, independientemente de la estructura, ésta ya no va de la mano de la filantropía. Hoy día la visión de la cooperación involucra a todas las partes que conforman esa dinámica, no se espera que se realice la cooperación como era anteriormente la relación (metrópoli – colonia, o bien centro – periferia), ahora, se plantean obligaciones y compromisos para la parte receptora, asimismo, se debe de hablar de una cooperación complementaria.

De manera más explícita, los informes sobre desarrollo humano centran su atención en los problemas socioeconómicos, de pobreza, marginación y desigualdad, que obstaculizan el desarrollo integral no sólo de los grupos sociales, sino también de sus instituciones.

Si bien es cierto que los niveles de desarrollo varían de un país a otro e incluso dentro de los mismos países, resulta evidente que la rápida urbanización de las poblaciones y la concentración de la gente dentro y alrededor de las ciudades en corto tiempo, genera una nueva y complicada dimensión para la promoción de la seguridad humana. Las tradicionalmente desatendidas "zonas de pobreza" dentro de los centros urbanos y las áreas rurales, han sido alimentadas por los conflictos, los disturbios, la corrupción, los abusos y una pobreza de hambruna. De tal forma, muchas de las ciudades actualmente se han vuelto lugares inseguros y al mismo tiempo, los ineficientes gobiernos fallan en proveer a sus habitantes los ingredientes necesarios para fomentar el desarrollo durable, esto debido a la carencia de servicios públicos o bien a la ineficiencia e insuficiencia de los mismos.

Toda esta gama de problemas se ven reflejados cada vez más en los centros urbanos, los cuales están llenos de deterioro social en términos de la familia, la educación, el empleo, los valores, el lugar de la mujer en la sociedad, el acceso a la tierra, etc. No obstante, como señaló Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, "las ciudades no son inherentemente violentas".⁸¹ Sin embargo, existen varios factores que están asociados con dicha violencia y que

⁸¹ Kofi Annan, "Secretary-General calls on governments and citizens to act to make cities and communities better places to live". Comunicado de Prensa SG/SM/6718/OBV/58, 24 de septiembre de 1998. Véase en el sitio web oficial de la Organización de las Naciones Unidas:
<http://www.un.org/News/Press/docs/1998/19980924.sgsm6718.html>

incluyen "el desempleo, la proliferación y fácil accesibilidad de armas, el deterioro del medio ambiente urbano, la privación de servicios básicos, la falta de cohesión social entre los inmigrantes que han sido desplazados de las zonas rurales, las desigualdades entre ricos y pobres, los defectos en los sistemas judiciales y policiales, una descomposición de los valores tradicionales, y en un sentido más general, el anonimato y el individualismo característico de lugares en donde gran número de personas conviven en espacios pequeños." (Kofi Annan, pronunció este mensaje en el "Día Mundial del Medio Ambiente", el 5 de octubre de 1998).⁸²

Sin embargo, es importante señalar que la pobreza y la violencia pueden en muchos casos estar asociadas entre sí, pero una no es necesariamente consecuencia de la otra. Así, la pobreza es un fenómeno diferente de la violencia. Pero, pese a que dentro de la compleja red de interrelaciones de los diferentes factores que afectan la seguridad humana, con frecuencia se hace difícil distinguir las causas y los efectos de los mismos. Es por ello incuestionable que la promoción de la seguridad humana requiere de amplias políticas, que hagan simultáneamente relación con varios de estos factores. Dichas políticas deben igualmente ser adaptadas a las circunstancias particulares de cada país. No obstante, es evidente que en varios países es requisito fundamental el logro de un desarrollo social, humano y económico, que permita a todos sus habitantes gozar de las necesidades básicas y de todas las oportunidades.

Si bien, algunos problemas interdependientes entre las naciones han sido acentuados por su carácter transnacional y por sus amenazas a la seguridad humana. Ciertas soluciones propuestas tanto por los grandes poderes mundiales como por la comunidad internacional, han originado, en algunos casos, nuevas y diferentes formas de imperialismo por un lado, y por el otro, han sido percibidas como nuevas amenazas a la soberanía de algunas de las naciones menos poderosas, las cuales se encuentran atrapadas en el medio. En algunas oportunidades no es solamente la soberanía de la nación la que se ve afectada, sino también su capacidad efectiva de poner en funcionamiento estrategias

⁸² *Loc.cit.*

relevantes a nivel local para contrarrestar amenazas específicas a la seguridad humana.

Por ello, la cooperación debe ser un instrumento que permita a todas las naciones lograr en la mayor medida posible velar por la seguridad humana. El traer a colación los cambios necesarios en lo social, en lo cultural y en lo económico para contribuir al esfuerzo internacional de combatir los problemas que aquejan a la humanidad, han demostrado ser un proceso delicado, difícil y complejo. Sin embargo, este proceso no debe llevarse a cabo a expensas de las personas que están sufriendo tanto de los efectos, como de la falta de alternativas viables para asegurar su propia seguridad y supervivencia.

2.2. La seguridad humana como principio de la política exterior canadiense a fin de siglo

La política exterior canadiense actual acentúa la idea sobre las principales amenazas a la estabilidad del sistema internacional, ya no se centran únicamente en el estado, sino que ahora el punto de referencia son las personas.

La pacificación por su parte, es un aspecto importante de la herencia nacional de Canadá y una reflexión de sus creencias fundamentales. Es un concepto dinámico que responde a los cambios en el ambiente internacional para continuar desarrollando la seguridad de las personas afectadas por la guerra.

De tal modo, la pacificación también es un componente significativo de la política exterior de Canadá y de su contribución al sistema de seguridad multilateral. Cincuenta años de experiencia en la pacificación y participación en la mayoría de las misiones de pacificación asignadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han establecido una reputación internacional para Canadá.⁸³

Las Naciones Unidas (ONU) como principal organismo internacional y multilateral, ha sido una instancia que se ha encargado desde su creación en la preservación y defensa de la paz y seguridad internacionales. Junto con la ONU,

⁸³ Véase en Canadá y las operaciones de mantenimiento de la paz: <http://www.dfaif-maeci.gc.ca/peacekeeping/menu-en.asp>

Canadá como país próspero, desarrolló lo que puede llamarse una estrategia diversificada para dirigir sus preocupaciones de seguridad. Como parte de su estrategia de diversificación, Canadá escogió también involucrarse en varios acuerdos multilaterales, y el más importante fue Naciones Unidas.

La contribución de Canadá a esta organización a través de los años ha incluido: "el desarrollo del principio funcionalista que permite a las potencias medias jugar un papel significativo en el sistema de seguridad de la ONU. La invención del principio de pacificación en 1956, por el que Lester B. Pearson, recibió en 1957 el Premio Nobel de la Paz; contribuyó además con personal militar y recursos para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas más que cualquier otro país hasta la fecha".⁸⁴

"Canadá ha sido un líder en la conceptualización y desarrollo de la verificación de control de armas de las Naciones Unidas y de otras técnicas de verificación usadas por la organización; da contribuciones para la ayuda humanitaria, protección de refugiados, supervisión electoral, y ayuda a los esfuerzos para reconstrucciones estatales; desarrolló una propuesta para crear una capacidad de reacción rápida por la ONU; y, ayuda a construir el fundamento para el establecimiento de una Corte Penal Internacional Permanente".⁸⁵

Aunque las Naciones Unidas desplegaron algunas misiones como observadores en sus primeros años, el término "pacificación" no entró en el uso popular hasta 1956. La erupción del conflicto en el Medio Oriente, específicamente entre Egipto e Israel, motivó al canadiense Lester B. Pearson, entonces Secretario de Estado para Asuntos Exteriores y más tarde Primer Ministro de Canadá, a proponer el despliegue de fuerzas de paz internacionales bajo la bandera de Naciones Unidas. Desde entonces ha habido más de 50 misiones de pacificación de Naciones Unidas. Cada misión ha enfrentado una variedad de desafíos y, con el tiempo y como resultado de estas experiencias diferentes, el concepto de pacificación ha evolucionado.⁸⁶

⁸⁴ W. Andy Knight, "Canada, expanded security and the "new" multilateralism", en *Canadian Centre for Foreign Policy Development*, Ontario, marzo de 1998, pág. 8.

⁸⁵ *Loc.cit.*

⁸⁶ *Loc.cit.*

2.2.1. Las caras cambiantes de la pacificación

La pacificación ha sido tradicionalmente una actividad principalmente militar, pero la participación canadiense en las operaciones para el mantenimiento de la paz internacional ha ampliado el concepto como respuesta a las emergencias complejas que enfrentamos ahora. Hemos visto así como la primera generación de las operaciones para el mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) va de 1945 a 1989, cuyo objetivo principal era separar a las partes en conflicto y restablecer o crear la soberanía de nuevos Estados, reforzado en ciertos casos por el *peace enforcement*, es decir, el término implica el uso de la fuerza para obligar a las parte a cesar las hostilidades.⁸⁷ Asimismo, tenían lugar este tipo de operaciones para supervisar el cumplimiento de un tratado de paz en que todas las partes habían estado de acuerdo.

Sin embargo, en los conflictos contemporáneos los civiles son las herramientas primarias y blanco de ataques, esto ha obligado a las tradicionales misiones de pacificación a evolucionar en su funcionamiento multidisciplinario en las operaciones de apoyo para la paz. Ya la segunda generación tuvo lugar en la posguerra fría, a partir de noviembre de 1989, produciéndose así un acontecimiento histórico significativo para el mundo, el desplome del Muro de Berlín y el inicio de la reorganización del mundo bipolar. Así esta reorganización y los fallos en la capacidad de respuesta de algunas operaciones de paz de Naciones Unidas provocó que se realizara un análisis sobre las misiones de mantenimiento de la paz en el año 2000.⁸⁸ De tal manera, el Informe Brahimi,⁸⁹

⁸⁷ Marie-Odette Colin, "Visión crítica sobre las operaciones de mantenimiento de la paz", en *Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, México, número 86, mayo-agosto 2001, pág. 52.

⁸⁸ Algunas de las operaciones de paz que se pueden citar, las cuales no respondieron con la eficacia esperada y que provocaron la pérdida de centenares de personas fueron la Misión en Somalia y en la ex Yugoslavia.

⁸⁹ El 7 de marzo de 2000 el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi A. Annan, convocó a un Grupo de alto nivel para que realizara un examen a fondo de las actividades de las Naciones Unidas relativas a la paz y la seguridad y formulara un conjunto claro de recomendaciones específicas, concretas y prácticas para ayudar a las Naciones Unidas a llevar a cabo esas actividades en el futuro. El Sr. Lakhdar Brahimi, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia, presidió el Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, y el grupo estuvo integrado por personalidades eminentes de todo el mundo, con amplia experiencia en las esferas del mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz, el desarrollo, y la asistencia humanitaria. En el Informe Brahimi sobre las operaciones de paz, el grupo hace una serie de recomendaciones para mejorar la toma de decisiones dentro de la Organización y para hacer más efectivas las operaciones de paz. Esto último comprende cuatro actividades interconectadas, que se refuerzan mutuamente: Peacemaking, la prevención de

producto de este análisis recientemente señaló, que la comunicación entre el ejército y la población civil es esencial para la solución de las controversias, en la segunda generación de la pacificación. Cabe mencionar por ello, que a menudo, ligadas con las operaciones de mantenimiento de la paz, se desarrollan las Misiones Políticas y de Construcción de la Paz (*peacebuilding missions* y *peacemaking missions*), que se sintetizan en misiones que responden a otros objetivos más bien de tipo institucional y político y de acciones posconflicto o de prevención de conflictos. Las operaciones para construir la paz (*peacemaking*) pueden ocurrir antes o durante un conflicto, y describen los esfuerzos para prevenir la expansión del conflicto, desarrollar el diálogo entre las partes, y, finalmente llegar a un acuerdo de paz. No obstante, "la prevención se dirige e intenta aliviar todos los factores que causan el desarrollo de los conflictos. Algunos de estos factores que cubren una amplia gama de problemas incluyen la pobreza, la corrupción, la ausencia de responsabilidad en el gobierno y en el ejército, y la desigualdad".⁹⁰

Esta modalidad de operaciones nace a partir de la preocupación de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI/CIDA por sus siglas en inglés) por promover los derechos humanos, la democratización y el buen gobierno. De tal modo que, Ottawa apoyó totalmente el Reporte Brahimi porque complementó las propias creencias del gobierno canadiense sobre la seguridad y las operaciones de paz, y porque se concedió importancia considerable a la reforma de la ONU.

En 1996 el gobierno de Canadá lanzó una iniciativa de construcción de la paz con varias actividades de tipo civil en una serie de países en los cuales ya se habían dado operaciones de mantenimiento de la paz y se requerían otros apoyos para reconstruir bases sólidas, a fin de que no volvieran a surgir las crisis que

conflictos, *peacebuilding*, y el *peacekeeping*. Esto, a su vez, requirió el despliegue de misiones más complejas e integradas, capaces de mantener la paz, reconstruir las instituciones, y reconciliar a los partidos y establecer medios políticos para las disputas futuras.

Véase *Informe del grupo sobre las operaciones de paz de las Naciones Unidas*, resumen ejecutivo disponible en el sitio de la Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org>

⁹⁰ Véase el sitio web oficial de Canadá y las operaciones de paz: <http://www.iciss.gc.ca>

ocasionaron los conflictos armados.⁹¹ Como resultado de esto, la participación canadiense en las operaciones de construcción de la paz internacional se ha extendido incluyendo a civiles expertos, así como, delegados que velan por los derechos humanos, expertos en protección para los refugiados y los niños, funcionarios que ayudan a la reconstrucción de sistemas de justicia, y policía civil que supervisa y entrena a las fuerzas policíacas locales.⁹²

Asimismo, a partir de los años noventa destaca la aparición de una tercera generación de operaciones de mantenimiento de la paz, cuya característica principal consistiría en el despliegue de operaciones sin seguir los principios de previo consentimiento de las partes y el carácter no combativo de las operaciones de paz.⁹³ De tal forma, la política de pacificación canadiense ha desarrollado una variedad de nuevas direcciones para mantener el ritmo de estas condiciones cambiantes.

2.2.2. De la pacificación a la seguridad humana

A pesar de las diferentes generaciones de operaciones de paz, la comunidad internacional se percató que las cambiantes amenazas que desafían al sistema internacional hacen cada vez más evidente la necesidad de una reformulación del concepto de seguridad, lo cual se ha venido haciendo desde el fin de la Guerra Fría. Por tal razón, los canadienses encargados de la toma de decisiones en su país, argumentan que actualmente las amenazas más grandes que enfrenta la sociedad internacional son amenazas de naturaleza no

⁹¹ Marie-Odette Colin, *op.cit.*, pág. 60.

⁹² Véase el sitio web oficial de seguridad humana de Canadá: <http://www.humansecurity.gc.ca/psh-e.asp>

⁹³ Dentro de esta categoría se sitúan las ONUSOM II, en Somalia, y la UNPROFOR, en la ex Yugoslavia, que son operaciones más injerencistas y que hacen un uso masivo de la fuerza. El canciller Axworthy justificó el uso de la fuerza militar de la OTAN en Kosovo en un discurso ante la Sociedad de Relaciones Internacionales de Québec, de la siguiente manera: "La agenda de seguridad humana confirma la tradición canadiense de firmeza ante las amenazas a la paz y seguridad.... En Kosovo, la defensa de objetivos humanitarios —la protección de vidas civiles— unió a Canadá con sus aliados naturales de la OTAN en el ejercicio de la fuerza militar. Estamos preparados para hacer lo que sea necesario a fin de asegurar que esta crisis humanitaria sea resuelta". Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, declaración emitida por el Ministro de Asuntos Exteriores, Lloyd Axworthy, *Human security and Canada's Security Council Agenda*, DFAIT, Québec, 25 de febrero de 1999, en: http://198.103.4.118/minpub/publication.asp?FileSpec=/Min_Pub_Docs/100237.htm

tradicionales.⁹⁴ En general, éstas trascienden las fronteras políticas y afectan las regiones enteras e incluso el planeta entero. El crimen internacional, las guerras civiles y étnicas, las enfermedades, el calentamiento global, los flujos migratorios involuntarios son algunos de los principales ejemplos de los nuevos tipos de amenazas de seguridad. Es entonces cuando varios países entre ellos Canadá, visualizan a la seguridad humana como un objetivo de su política exterior, objetivo que fue adoptado en los años noventa, inmediatamente después de que fue pronunciado el, *Informe sobre el desarrollo humano: nuevas dimensiones de la seguridad humana*, en 1994. Así, el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá define la versión canadiense de seguridad humana como "la seguridad para las personas de las amenazas violentas y no-violentas. Es una condición o estado que se caracteriza por la libertad de las amenazas mordaces a los derechos de personas, su seguridad, o incluso sus vidas."⁹⁵

Más puntualmente, quienes forman parte del proceso de la toma de decisiones de política exterior canadienses ven a la seguridad humana "como una manera alternativa de ver al mundo, en otros términos, tomando a las personas como su punto de referencia, en lugar de enfocarse exclusivamente a la seguridad de un territorio o de los gobiernos".⁹⁶ Esto a causa de que los civiles son la parte más vulnerable en un conflicto, ya que a menudo se vuelven objetivos deliberados de los ataques que hacen los combatientes, ocasionando implicaciones devastadoras para la protección y seguridad de la población civil. De hecho, los civiles ahora constituyen la mayoría de los accidentados en un conflicto. No obstante, en una época de comunicaciones instantáneas y de creciente interconexión, se tiene hoy día conocimiento sobre el sufrimiento humano, sin

⁹⁴ Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá; "Canada's human security agenda for the hemisphere", en *Notes for an Address by the Honourable Lloyd Axworthy, Minister of Foreign Affairs to the Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)*, DFAIT, México, 11 de enero de 1999, pág. 2. Este documento también está disponible en el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.dfaif-maeci.gc.ca> y véase también el sitio web oficial de seguridad humana de Canadá: <http://www.humansecurity.gc.ca/psh-e.asp>

⁹⁵ *Loc.cit.*

⁹⁶ *Idem.*

importar que tan distante esté, por ello, aumenta la necesidad de actuar de manera más rápida y eficaz.

Por tal razón, los funcionarios canadienses consideran que la única manera de que los Estados pueden tratar estas nuevas amenazas mundiales es a través de la cooperación multilateral. En consecuencia, ellos creen que los Estados que mantienen las concepciones tradicionales o clásicas de soberanía no podrá resolver sus problemas domésticos económicos, sociales y políticos.

Se puede observar así, que Canadá se ha vuelto esencialmente un Estado pos-nacionalista. Es decir, "el pos-nacionalismo implica una definición más flexible de la soberanía para permitir a otros Estados y a otros actores no estatales a participar activamente en la resolución nacional e internacional de los problemas".⁹⁷ Las definiciones pos-nacionales de seguridad e interés implican que un Estado está deseoso de sacrificar las nociones tradicionales o clásicas de soberanía porque es mejor servir a los intereses del Estado. Como bien lo mencionó en el año 2000 en una entrevista Paul Heinbecker, funcionario responsable de la seguridad mundial y la política de gobierno de Canadá en el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, este cambio de concepción ocurrió a partir de que el pueblo canadiense comprendió que aunque el concepto de soberanía nacional es necesario, no es suficiente como un principio de organización central en los asuntos internacionales.⁹⁸ Así el pos-nacionalismo en la política exterior canadiense ha adoptado la forma de diplomacia preventiva.

Otra de las razones centrales por lo que la seguridad humana es vista como un objetivo importante de la política exterior canadiense es el énfasis en "la fuerte creencia entre oficiales del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional que unen economía y seguridad fuertemente a causa de la mundialización".⁹⁹

⁹⁷ Athanasios Hristoulas y Duncan Wood, "Pragmatic idealism in Canadian foreign policy? Human security and Latin America" en Ponencia presentada en la conferencia ofrecida por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, pág. 4.

⁹⁸ Canada World View, "Building a safe world", en *Canada World View*, Communications Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ontario, número 7, primavera del 2000, pág. 7.

⁹⁹ Athanasios Hristoulas y Duncan Wood, *op.cit.* pág. 3.

En otros términos, la seguridad humana mundial es un requisito previo para el crecimiento económico y desarrollo y si otros países prosperan económicamente, asimismo esto permite que prosperen los mercados canadienses. Por consiguiente las razones por dar énfasis a la seguridad humana no son altruistas en la agenda de la política exterior de Canadá. La seguridad humana significa prosperidad mundial que necesariamente implica mercados crecientes para los canadienses. Así, Canadá se beneficiará ayudando a otros países a lograr sus metas de seguridad.

Lo que resulta novedoso de la política exterior canadiense es la creencia de que la seguridad de su país depende fuertemente de la seguridad de otros. Si bien en un mundo interconectado, la inseguridad de otros tarde o temprano se puede volver la inseguridad propia. De forma más explícita podría decirse que la seguridad nacional de Canadá se basa en parte de la seguridad mundial.

Para lograr el objetivo de que las normas y la ley sean respetadas y protejan a toda la gente, Canadá ha elaborado varias acciones que le permiten ayudar y contribuir a mejorar el sistema internacional. Una de ellas es el Programa de Seguridad Humana del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, el cual es un instrumento proactivo de la estrategia de Canadá para dirigir las dimensiones humanas a la mundialización.¹⁰⁰

De tal forma, el peackeeping y el peacemaking están dentro del contexto de organizaciones mundiales y regionales como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) donde se les da énfasis. Sin embargo, la organización más importante para Canadá es la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esto debido a que es la organización mundial que ha servido como el vehículo más importante para lograr los objetivos de seguridad de Canadá.

Si bien es cierto, Canadá no sólo a colaborado con Naciones Unidas para promover el principio de seguridad humana, la Organización de Estados Americanos también abrazó el concepto de seguridad humana gracias al diálogo

¹⁰⁰Véase el sitio web oficial de seguridad humana de Canadá: <http://www.humansecurity.gc.ca/psh-e.asp>

sobre droga llevado por Canadá a la reunión de la Asamblea General en Guatemala.¹⁰¹

Así, a través tanto de sus actividades unilaterales como de sus alianzas multilaterales y bilaterales, Canadá continuará trabajando para fortalecer la habilidad de la comunidad internacional para responder a las amenazas a la seguridad humana y seguirá apoyando la gobernabilidad pacífica, pues la meta es dejar un planeta habitable a todas las generaciones futuras.

Sin embargo, a pesar de que se habla de este principio como un concepto que hace referencia a los derechos humanos de los individuos, las sociedades y los países de vivir en paz y prosperidad, es criticado por el carácter intervencionista que pueden llegar a adoptar las iniciativas que realizan algunos Estados, a través de diversos órganos gubernamentales y no gubernamentales, de interferir, en diferentes formas, en los asuntos internos de otros Estados, con el afán de beneficiarse o proteger sus intereses, utilizando o enarbolando este concepto.

2.3. El papel de Canadá como promotor de este principio

Canadá se caracteriza por ser un país no-colonizador, líder en la construcción del multilateralismo y como un eficaz mediador internacional, apunta hacia un papel importante y distintivo entre las naciones cuando ellas buscan construir un nuevo y mejor orden internacional, aunque no siempre resulta ser así. El nuevo papel de las potencias medias puede verse en la perspectiva de la actual fase en la historia del mundo occidental. Si bien es cierto, que una potencia media es aquella que no ha adquirido el inmenso potencial destructivo, pero que conlleva un peso económico considerable, tienen un perfil suficientemente alto y adecuado para ejercer una influencia en los asuntos internacionales. Canadá en este caso es un primer ejemplo de tal poder, por lo tanto, podría proporcionar un liderazgo proponiendo una nueva agenda mundial.

¹⁰¹ Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", en *Canada World View*, Communications Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ontario, número 7, primavera del 2000, pág. 9.

La promoción de la paz mundial es la llave para proteger la seguridad, un elemento central de la política exterior canadiense. La estabilidad y seguridad son requisitos previos para lograr el crecimiento económico y el desarrollo. Sin embargo, las amenazas a la seguridad son ahora más complejas que antes. Una amplia gama de problemas que trascienden las fronteras - incluso los flujos migratorios, los crímenes, las enfermedades, la degradación medioambiental, la sobrepoblación, y el subdesarrollo - tienen implicaciones para la paz y la seguridad tanto a nivel regional como mundial.

Con el fin de la confrontación de las superpotencias, parece posible abolir la guerra como una institución en la agenda de política mundial. Sin embargo, la violencia organizada continúa como una constante en cualquier parte del mundo, de este modo vemos como el sistema de la guerra se nutre. El comercio de armas continúa siendo provechoso, por lo tanto es más difícil erradicarlo. Las intervenciones por ejemplo, pueden ser retomadas no sólo por razones geopolíticas de la Guerra Fría, sino también para asegurar el acceso o el control de los recursos vitales. Mientras las crónicas guerras continúen, todos estamos bajo una constante amenaza. Es por eso que la constante violencia debe considerarse como una de las amenazas cardinales para la raza humana.

2.3.1. Programa de seguridad humana

La política exterior canadiense se ha caracterizado desde mediados de los años sesenta por sus iniciativas diplomáticas para favorecer el desarrollo del entendimiento internacional en cuestiones tan cruciales como la defensa de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el desarme y la limitación del armamento nuclear, la cooperación en materia de recursos energéticos y la cooperación al desarrollo. Así, dentro de este contexto, muchas de las iniciativas que ha apoyado Canadá las ha realizado a lado de organizaciones mundiales, regionales, o bien a través de iniciativas unilaterales, bilaterales o multilaterales. De este modo, un requisito relacionado a este proceso es elaborar un programa que traiga consigo justicia social y medioambiental, así como la eliminación de la explotación de los países industrializados sobre los menos adelantados. Dentro de

este proceso las potencias medias como Canadá, quizás podrían tomar la delantera y desempeñar un papel creativo.

Por ello, este país está envuelto en varios proyectos que fomentan el desarrollo y la seguridad de la gente, lo que además le ha ganado el respeto y el reconocimiento internacional.

Canadá tiene el claro objetivo de contribuir a la construcción de un mundo donde las normas humanitarias universales y el cumplimiento de la ley protejan a todas las personas; donde aquellos que violan estas normas sean detenidos como responsables; y donde las instituciones internacionales estén equipadas para defender y dar fuerza a esas normas. También busca crear un orden social justo en el mundo, es decir, "aquel donde la firme interdependencia se acopla para todas las personas en el planeta, con un estado de igualdad para cada uno como ser humano, compartiendo la liberación del planeta y participando en la toma de decisiones de cómo se ejecutarán los asuntos de la humanidad".¹⁰²

Por ello algunos funcionarios canadienses como Paul Heinbecker, argumentan que la intervención humana "no es un concepto occidental, sino un imperativo humano, particularmente cuando los gobiernos ofensivamente abusan de sus poblaciones".¹⁰³ Bajo este supuesto entonces señala que es derecho y obligación de los Estados interferir en otro Estado (incluso violando su soberanía) si la necesidad así lo requiere. Pues estos conflictos afectan a todos, sobre todo a partir de que las comunicaciones nos permiten conocer los abusos que se cometen en partes muy remotas del mundo. Estas situaciones de violencia afectan a los canadienses, primero por el abuso que enfrentan sus valores y la creciente violación al cuerpo de leyes humanitarias internacionales. Segundo, existe un interés directo porque países como Canadá reciben refugiados, envían ayuda humanitaria, contribuyen con tropas y personal de expertos para la pacificación y ayudan a reconstruir sociedades afligidas y a rehabilitar a sus poblaciones. De modo que, cuando se ve el intenso sufrimiento y la extendida desesperanza de

¹⁰² Anatol Rapoport y Anthony Rapoport, *Canada and the world: Agenda for the last decade of the millennium*, Science for Peace, Samuel Stevens & Co., Toronto, 1992, pág. 75.

¹⁰³ Canada World View, "Building a safe world", en *Canada World View*, Communications Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ontario, número 7, primavera 2000, pág. 7.

vida, Canadá se siente con la obligación moral de responder y si es necesario intervenir.¹⁰⁴

Así, Ottawa ha creado el Programa de Seguridad Humana dentro del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, como un mecanismo proactivo para dirigir las dimensiones humanas a la mundialización. "El programa invierte estratégicamente en iniciativas que fortalecen la habilidad de la comunidad internacional de responder a las amenazas que atentan contra la seguridad humana y apoya la gobernabilidad pacífica. Desde el principio en junio del 2000, el Programa de Seguridad Humano ha apoyado más de 150 proyectos en los 5 continentes diferentes. El enfoque y alcance de tales proyectos busca capitalizar el poder de Internet para ayudar a los niños de la calle en América del Sur, a coordinar las estrategias regionales para combatir el comercio ilícito de las armas pequeñas en el sur de Asia, a apoyar el establecimiento de un Centro en el Medio Oriente de Seguridad Humana Regional en Jordania. El Programa de Seguridad Humana también ofrece varias becas de investigaciones para animar al diálogo público sobre la seguridad humana entre académicos, estableciendo practicantes que no pertenezcan al gobierno, así como de departamentos gubernamentales."¹⁰⁵ El programa trabaja con una estrecha colaboración con el *Fondo de Peacebuilding* de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, esto con la finalidad de tener mayor efectividad en su labor por construir una paz duradera. Además del *Fondo de Peacebuilding* requiere de la coordinación internacional de varios tipos de actores, incluyendo las organizaciones internacionales y regionales. Las asociaciones multilaterales y bilaterales son por consiguiente también un aspecto importante del acercamiento de Canadá a la seguridad humana.¹⁰⁶ Sobre la base de varias iniciativas, Canadá está tomando un papel de liderazgo poniendo por delante la seguridad humana en la ONU, G-8, y la Organización de Estados Americanos. Asimismo, también coopera estrechamente con sus socios en la Red de Seguridad Humana, un grupo de más de una docena de países –representando las diferentes regiones del

¹⁰⁴ *Loc.cit.*

¹⁰⁵ Véase el sitio web oficial de seguridad humana de Canadá: <http://www.humansecurity.gc.ca/psh-e.asp>

¹⁰⁶ *Loc.cit.*

mundo— buscando identificar las áreas concretas para realizar una acción colectiva contra las amenazas a la seguridad humana.¹⁰⁷

2.3.2. La red de seguridad humana

Dentro de las iniciativas de las que forma parte Canadá, la Red de Seguridad Humana, es un claro ejemplo de la preocupación que se tiene por las diversas amenazas que azotan a distintas regiones del mundo, por ello que esta alianza esté conformada por distintos países.¹⁰⁸ Esta convenida por Austria, Canadá, Chile, Eslovenia, Grecia, Holanda, Irlanda, Jordania, Malí, Noruega, Suiza, Sudáfrica (en calidad de observador) y Tailandia.¹⁰⁹ El propósito de esta alianza es mejorar la seguridad de las personas, lo cual es un interés ampliamente compartido, pero las amenazas a la seguridad humana que se experimentan en diferentes regiones del mundo son distintas, al igual que los recursos disponibles para hacer frente a dichas amenazas. En consecuencia, se requiere un marco de cooperación flexible, que considere las prioridades. El uso de un marco de esta naturaleza facilitará la cooperación entre los países con ideas afines, en materia de acciones concretas destinadas a promover la seguridad humana.¹¹⁰

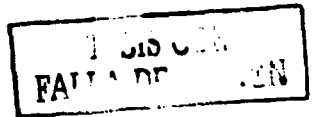
La Organización de las Naciones Unidas, por su parte es y ha sido un factor importante del compromiso de Canadá con la comunidad internacional y un vehículo substancial para lograr sus objetivos. Sin embargo, desde su inicio la

¹⁰⁷ *Loc.cit.*

¹⁰⁸ Esto es un claro ejemplo del dilema entre Idealismo vs. Realismo. Tanto el idealismo como el realismo político son teorías estado-centricas, es decir, asumen a los Estados-naciones como los principales actores en las relaciones internacionales. De hecho, la confrontación entre idealismo y realismo constituye el primer debate teórico de las relaciones internacionales y puede resumirse en los siguientes planteamientos: mientras que el idealismo plantea al mundo como debería ser, el realismo lo hace a partir de cómo es. El realismo, por su parte opera al amparo de uno de los paradigmas más socorridos que sigue siendo base de la explicación de las relaciones internacionales: la lucha por el poder. Ciertamente los neorealistas han tratado de modificar el *estatocentrismo* del realismo tradicional, reconociendo tácitamente la creciente importancia de actores no estatales en las relaciones internacionales (al debatir, por ejemplo, con el mundialismo). Empero, la premisa de la lucha por el poder se mantiene prácticamente inalterable.

¹⁰⁹ La red de seguridad humana surgió de un acuerdo bilateral entre Canadá y Noruega, la alianza "Lysoen", denominada así por la isla noruega donde se concibió la idea. Ahora esta alianza incluye a una docena de países de todas las regiones del mundo, 9 organizaciones no gubernamentales y el apoyo de organismos internacionales. Sobre la base del éxito logrado gracias a la cooperación internacional en la campaña contra las minas terrestres, los miembros de la red de seguridad humana intentan actuar con la misma energía y convicción contra diversas amenazas para la seguridad humana. Por ello, la red desde su creación en 1999 ha promovido el apoyo internacional a los esfuerzos desplegados por la Organización de las Naciones Unidas.

¹¹⁰ Véase en el sitio oficial de la red de seguridad humana: <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-s.asp>



efectividad de las Naciones Unidas como institución para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales ha estado lisiada por el poder de veto conferido a cada uno de los "Cinco Grandes Poderes", aún cuando estos países están dentro de sus derechos como se especifica en la Carta constitucional de las Naciones Unidas. Estos países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, y Rusia) han desafiado las decisiones de la Corte Internacional de Justicia, y por otro lado, han sido una obstrucción flagrante al proceso que podría institucionalizar la seguridad colectiva.

Sin embargo, las potencias medias, entre ellas Canadá, están en una posición favorable para utilizar su influencia y así reforzar la autoridad y prestigio de la Organización de las Naciones Unidas, en particular la Corte Internacional de Justicia.

No obstante, si se desea que la Organización de las Naciones Unidas se restituya y recobre credibilidad, es necesario que el papel del Consejo de Seguridad en esta nueva era se refuerce. Sólo lo logrará, si toma la responsabilidad de anticiparse a las amenazas que atenten contra la paz y seguridad internacionales, en lugar de sólo reaccionar contra dichas amenazas. Esto podría hacerse a través de las reuniones anuales de los miembros, en las que podrían identificar las crisis potenciales y podrían discutir las medidas para prevenirlas. Canadá por su parte, como reconocido mediador debe de trabajar hacia la institución de tales reuniones.¹¹¹

2.3.3. La agenda de seguridad humana

Lloyd Axworthy, quien asumió la posición de Ministro de Asuntos Exteriores de Canadá en enero de 1996 mostró un interés profundo en los asuntos internacionales y una determinación para que Canadá desempañara un papel importante en la escena mundial. Sus iniciativas en materia de minas antipersonales, la Corte Penal Internacional, los niños afectados por la guerra, las amplias consultas con las organizaciones no-gubernamentales, y la reforma del

¹¹¹ Anatol Rapoport y Anthony Rapoport, *Canada and the world: Agenda for the last decade of the millennium*, Science for Peace, Samuel Stevens & Co., Toronto, 1992, pág 90.

Consejo de Seguridad contribuyeron a su reputación como un pensador innovador y un activista de la política exterior, elevando el perfil internacional de Canadá a alturas extraordinarias y polémicas.¹¹²

Axworthy se le recordará principalmente por encabezar la Convención de Minas Antipersonales, firmada por 122 países en Ottawa en diciembre de 1997, aunque su agenda era considerablemente más ambiciosa. Otras iniciativas estaban incluidas en los esfuerzos, como las condiciones dramáticas de los niños que vivían conflictos armados, a causa de esto el Ministro apoyó la creación de un Comité para los Niños afectados por las Guerras que reunió a oficiales gubernamentales y a organizaciones no gubernamentales. La agenda de seguridad humana de Axworthy también involucró una serie de iniciativas que promovían la ley internacional y los derechos humanos. Más adelante estaba el establecer un base para la Corte Penal Internacional que se firmó en julio de 1998.¹¹³ Por su parte, Michael Pearson defiende que como un miembro no permanente, elegido en el Consejo de Seguridad, Canadá usó su asiento para enfocarse a las amenazas que atentan a la seguridad humana, particularmente aquellas que emergen de la "civilización" en conflictos armados.¹¹⁴

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos la agenda de seguridad humana de Canadá lanzada por su ministro Lloyd Axworthy causó mucho debate al interior de Canadá y en menor grado, internacionalmente. Pues desde una perspectiva militar, dos cosas estaban claras. "Primero, la política se dibujó desde una inspiración más enfocada hacia el desarrollo que de lo que podría ser en términos "tradicionales" de seguridad y defensa de la comunidad".¹¹⁵ Si bien tanto Joseph Nye como Kim Richard Nossal, especialistas políticos argumentaron que al parecer el ejército no tenía ningún papel bien definido en la agenda de seguridad humana, ya que la seguridad humana fue definida como casi exclusivamente parte

¹¹² Fen Osler Hampson, Norma Hillmer, Maureen Appel Molot, *Canada among nations 2001, The Axworthy Legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, Prefacio.

¹¹³ *Ibidem*, pág. 3.

¹¹⁴ Michael Pearson, "Humanizing the UN Security Council" en *Canada among nations 2001, The Axworthy Legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, págs.127-151.

¹¹⁵ Vincent Rigby, "Human security and hard power: Axworthy and his critics" en *Canada among nations 2001, The Axworthy Legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, pág. 40.

del "poder suave".¹¹⁶ No obstante, el ministro Axworthy argumentaba que el poder suave no era un suplente del poder duro; más bien, ambos son complementarios entre sí, dependiendo del problema específico y hasta que punto los intereses estén en juego.¹¹⁷

Axworthy respondió a estas críticas señalando que las fuerzas militares tenían un papel complementario en la agenda, pues el aparato militar se encaminaría para dirigir las operaciones de mantenimiento de la paz haciéndolas menos coercitivas.¹¹⁸ Por su parte la referencia no sólo era para la pacificación tradicional y las misiones de observación, sino también aquellas operaciones encaminadas a reforzar la voluntad de la comunidad internacional, como utilizar a las fuerzas armadas para crear condiciones de seguridad para entregar la ayuda y protección a las poblaciones civiles y refugiados. Así, la descripción de estas operaciones revelaba: "la futura naturaleza de las multilaterales operaciones militares, las cuales deben ser multidimensionales para dirigir la gran cantidad de desafíos. Por lo tanto, las metas de estas misiones son: la protección de poblaciones civiles y refugiados, la reconstrucción nacional, manteniendo la ley internacional, y oponiéndose a la agresión— invariablemente intachables".¹¹⁹

Un Informe de la Defensa hizo comentarios similares sobre el *peacebuilding* después de los conflictos, señalando que este tipo de operaciones se han vuelto sinónimo de la seguridad humana. El gobierno sostuvo que la rehabilitación de áreas que han sido escena de conflictos armados, el entrenamiento, las habilidades y equipos representa una contribución importante que las fuerzas canadienses pueden hacer a la seguridad internacional. Por ello, las fuerzas hacen una contribución invaluable en la construcción de una paz duradera entregando suministros humanitarios o reconstruyendo la infraestructura y realizando desminandos. Asimismo, el ejército canadiense también podría tomar las medidas para reforzar la estabilidad y confianza internacional, a través de

¹¹⁶ El poder suave de acuerdo a una declaración en octubre de 1998 por el Ministro Lloyd Axworthy es entendido como el uso de la negociación en lugar de la coerción, dar lugar a las ideas en lugar de utilizar las armas, utilizar la diplomacia pública en lugar de la negociación a puerta cerrada.

¹¹⁷ Citados por Vincent Rigby, *op.cit.*, págs. 40-42.

¹¹⁸ *Ibidem*, pág. 43.

¹¹⁹ *Ibidem*, pág. 45.

iniciativas de control de armas o contactos multilaterales o bilaterales entre civiles y personal militar de varios países. Este último tipo de actividad se pensó para construir la transparencia y confianza, entre los ejércitos de esas regiones donde la transición a la democracia en la era de la posguerra fría es un desafío. Las relaciones entre los civiles y el ejército son un componente importante de estas actividades, son un eslabón claro entre varios temas, como los derechos humanos y el buen gobierno, expresados en la agenda de seguridad humana. En estas circunstancias, el papel más importante del ejército canadiense es establecer la seguridad física para el individuo y alguna forma de orden y cumplimiento de la ley. Como parte de esta misión, las fuerzas patrullan para mantener una presencia militar, y vigilan las actividades delictivas, inspeccionan los depósitos de armas, y monitorean las disputas.¹²⁰

Así dentro de tal marco, la temprana evolución de la agenda de seguridad humana tuvo lugar con la entrada de la defensa limitada. Esto era en parte el resultado del enfoque "suave" de Axworthy y sus oficiales y, poco a poco se fue dando a notar que las fuerzas armadas canadienses estaban jugando un papel importante en el apoyo a la seguridad humana en varias regiones del mundo. De modo que, de la Policía Montada del Noroeste a los actuales pacificadores, tanto los intereses humanos como los intereses estatales han guiado y ha motivado el despliegue de recursos del ejército de Canadá.

Asimismo, dentro de la agenda de seguridad humana los sistemas de ley justos y la gobernabilidad son los elementos esenciales para la paz y la seguridad. Garantizando la protección y la seguridad de las personas implica la capacidad internacional de detener a los criminales que violan los derechos humanos y los hagan responsables de sus acciones. Por ello, siguiendo la oleada de democratización que transformó el escenario político de toda la región latinoamericana, ésta ofreció mejores perspectivas para el fortalecimiento de los derechos humanos y la buena y responsable gobernación.

¹²⁰ *Ibidem*, pág. 45-48.

2.3.4. La Organización de Estados Americanos

Si bien Canadá se convirtió en observador permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1972, fue hasta el 8 de enero de 1990 que se unió oficialmente a la organización como el trigésimo tercer miembro. Esto le permitió aumentar su papel e influencia en el primer foro político de América. Después de entrar a formar parte de la OEA, Canadá concentró su labor dentro de la organización regional en el fortalecimiento de instituciones democráticas y gobiernos donde impere la ley.¹²¹ Así, la membresía de este país en la OEA y la evolución democrática de América Latina abrió nuevas oportunidades para la cooperación con la región en cuestiones de seguridad.

Por su parte los países latinoamericanos recibieron con beneplácito la entrada de Ottawa en la OEA, pues lo veían como un miembro fuerte que podía promover la integración de América Latina en un orden mundial justo, esto siempre y cuando la participación de Canadá en la organización sirviera como contrapeso a la dominación estadounidense. Sin embargo, Canadá no equilibró la estructura del sistema como lo esperaban el resto de los países miembros.

No obstante, con relación a sus objetivos para la región en materia de política exterior existen dos ejes primarios, los cuales son incitar y fortalecer los adelantos democráticos logrados por la mayoría de los países latinoamericanos y buscar reforzar la seguridad de la región.¹²²

Los gobiernos latinoamericanos por su parte, reconocen que reforzar la seguridad significa modificar las definiciones más allá del concepto tradicional de seguridad empleado solamente bajo consideraciones de defensa, trasladándolo a un concepto más inclusivo que involucra desarrollo, derechos humanos, democracia y preocupaciones medioambientales, es decir, se habla de una seguridad cooperativa. Cooperación en la que Canadá puede ayudar a sus socios regionales a tratar multilateralmente con algunos de estos desafíos a través de la

¹²¹ Véase en el sitio web oficial de Canadá y las Américas:
<http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

¹²² Graeme Clark, "Some thoughts on Canada and hemispheric security", en *Canada and Latin American security*, Hal P. Klepak, Méridien, Québec, 1993, pág. 89.

OEA, y bilateralmente. De tal forma que, la membresía en la OEA le ha permitido a Canadá promover varios de sus objetivos de política exterior, incluyendo el área de seguridad.

La evolución política en América Latina mantiene las oportunidades para la OEA de moverse para alcanzar éstas y otras metas que incluyen la seguridad fundamental, cuestiones como la consolidación de la democracia, el desarrollo económico y social, así como fortalecer a la sociedad civil a lo largo del continente americano. Si bien es cierto, la influencia de la sociedad civil en el desarrollo de la política exterior canadiense es principalmente responsable de la agenda de seguridad humana, y ahora Canadá parece querer traer una estructura social y política casi similar a la de ella, a lo largo de la región. Pues ahora los gobiernos latinoamericanos han tenido que reconocer la necesidad de negociar y pactar con sus pueblos en una manera más abierta e inclusiva.

Desde que se unió a la OEA en 1990, Canadá ha estado haciendo una labor fuerte para que los países miembros se comprometan a un amplio diálogo de seguridad creado dentro del armazón de la misma organización. Durante una reunión de la Asamblea General en Nassau en 1992, Canadá propuso un trabajo más sistemático dentro de la OEA en las problemáticas de seguridad, y su propuesta tuvo éxito estableciendo el Comité Especial en la Seguridad Hemisférica. Canadá está impulsando el Comité para enfocar sus esfuerzos en direcciones que contribuirán a la seguridad de la región, mientras que incluye mecanismos de desarrollo para reforzar la transparencia en las actividades militares.¹²³

Asimismo, Canadá jugó un papel decisivo en la defensa de la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) de la OEA en 1990.¹²⁴ *Esta Unidad se centró inicialmente en el monitoreo de elecciones, pero ha extendido

¹²³ *Ibidem*, pág. 91.

¹²⁴ La Unidad para la Promoción de la Democracia se creó en 1990, a través del Plan de Acción emanado de la Cumbre de Miami. Dicho Plan de Acción instó a la OEA para que, a través UPD, ofrezca asesoría, preste asistencia, diseñe, promueva y ejecute programas dirigidos a adelantar las reformas políticas, así como los cambios constitucionales e institucionales que demanda la consolidación del Estado Democrático en el continente americano. Igualmente, puso especial énfasis en la participación de la sociedad civil en dichos procesos, en la cooperación interinstitucional a nivel de las diferentes ramas del poder público de los Estados a fin de facilitar los propósitos mencionados, y en la promoción del diálogo y de la reconciliación política. Véase en el sitio web oficial de Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/>

sus actividades para adoptar estrategias para mejorar las tecnologías electorales, los procesos judiciales y legislativos, y la participación de la comunidad en el proceso democrático. El primer coordinador ejecutivo de la UPD fue un canadiense, John Graham, así como su sucesora Elizabeth Spehar.¹²⁵

Por otra parte, Canadá ha jugado un papel muy relevante en la seguridad regional y se ha convertido en un centro de atención de la organización. Ya para 1995, la OEA había transformado su Comité sobre Seguridad Hemisférica de tres años en una Comisión Permanente, intensificando su trabajo sobre asuntos relacionados con el tráfico de armas, prevención de conflictos y otros programas que ayudan a mantener la seguridad de los ciudadanos en el continente americano. Esto en función del desarrollo de una nueva misión para esta estructura correspondiente a las cambiantes condiciones socio-políticas en el contexto internacional y regional.¹²⁶

De este modo, Canadá ha actuado bajo un esquema constructivo al buscar asegurar el acuerdo de que la OEA debe entrar ahora en un diálogo regional sobre armas convencionales y pequeñas armas. Canadá también ha enfatizado la necesidad de limitar y controlar las armas y la amenaza a la seguridad humana. Los esfuerzos canadienses en la OEA para reforzar el perfil de la campaña para prohibir las minas antipersonales resultaron en la firma, "de 33 de los 35 Estados miembros, de la Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y su Destrucción en la Conferencia de Ottawa en diciembre de 1997. Actualmente 25 países de la OEA la han ratificado, y los procedimientos de ratificación están bien encaminados en otros países signatarios".¹²⁷ Los esfuerzos canadienses también han llevado a la

¹²⁵ Véase el sitio web oficial de Canadá y las Américas:

<http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

¹²⁶ La Comisión surgió en 1991 como resultado de una resolución de la Asamblea General, en la cual se confió al Consejo Permanente el establecimiento de un grupo de trabajo que se centrara en la seguridad del continente americano. Este grupo recomendó que se estableciera una Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica para continuar considerando una agenda para la cooperación sobre seguridad en la región. Basado en estas recomendaciones, y a través del mandato de la Asamblea General (1992), se creó la Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica que posteriormente se nombró Comisión sobre Seguridad Hemisférica (CSH). Véase en el sitio web oficial de Canadá y las Américas: <http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

¹²⁷ *Loc.cit.*

OEA a aprobar el objetivo a largo plazo de convertir el continente americano en una zona libre de minas antipersonales.

El papel de Canadá en el desarrollo de una agenda de seguridad regional americana está profundamente enraizado en la protección de la seguridad humana. Construir la seguridad humana exige tanto de acción humanitaria a corto plazo como de estrategias de construcción de la paz y la promoción del desarrollo durable a más largo plazo.

2.3.5. La Cumbre de las Américas

En la Cumbre de las Américas, aunque el enfoque principal está en un acuerdo regional de libre comercio, debe recordarse que la Cumbre es tanto un foro político como económico. Sin embargo, es todavía ignorado cómo el gobierno canadiense, une o distingue entre sus dos metas principales en las negociaciones de la Cumbre. Lo que está claro son las crecientes protestas contra la mundialización y capitalismo internacional en muchas partes del mundo. Asimismo, las organizaciones no gubernamentales canadienses y la sociedad civil no aprobarán que el Departamento de Asuntos Exteriores firme acuerdos de comercio internacional con ciertas naciones de la región cuyos récords en materia de derechos humanos y democracia son aún inciertos.¹²⁸

Esta presión social al Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, animó a los niveles más altos del departamento, y a las ambiciones personales del Ministro Axworthy, a que aseguraran que Canadá intentará afianzar un acuerdo en seguridad humana y el de libre comercio. Para el departamento la seguridad humana se ata estrechamente al término de la prosperidad de los individuos a lo largo de la región, así como para Canadá como país. La interconexión entre la seguridad humana, la estabilidad y el crecimiento económico es endémico a la visión mundial del gobierno canadiense.¹²⁹

¹²⁸ Véase el sitio web oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.dfaif-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/summary-en.asp y Véase la página web de Canadá y las Américas: <http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

¹²⁹ *Ibid.*

En conclusión, a través tanto de su programa de seguridad humana como de alianzas multilaterales y bilaterales, Canadá continuará trabajando para fortalecer la habilidad de la comunidad internacional de responder a las amenazas a la seguridad humana y apoyará la gobernabilidad pacífica promoviendo los valores canadienses. Así Canadá está en una posición privilegiada para influir en el cambio y beneficiarse de las oportunidades que puedan presentarse, pues la estabilidad y la seguridad son requisitos previos para lograr el crecimiento económico y el desarrollo.

2.4. Canadá como promotor de la paz en Centroamérica

Antes de examinar los problemas centroamericanos, debemos dejar claro qué sucede con el paradigma de seguridad humana desde la perspectiva latinoamericana. Las élites políticas latinoamericanas están totalmente de acuerdo con los principios incluidos en el concepto de seguridad humana. Sin embargo, lejos de la mirada pública, y en las discusiones con otros funcionarios encargados de tomar decisiones en materia de políticas nacionales, su actitud tiende a ser bastante lejana de lo que se dice en los discursos. Muchos representantes de la política encuentran la obsesión canadiense por la seguridad humana molesta. Como resultado de esto, oficiales del Departamento de Asuntos Exteriores están deseosos por distinguir entre los conceptos de seguridad regional americana y la seguridad humana, y están en lo correcto al querer hacerlo. La seguridad regional americana normalmente se usa para referirse a lo nacional y la seguridad interestatal, considerando que la seguridad humana no se enfoca en el Estado como unidad de análisis, pero sí en el individuo. En la seguridad humana, debe recordarse que el centro son las personas, lo que significa "seguridad para las personas de las amenazas violentas y no violentas".¹³⁰

El enfoque de Canadá a la seguridad humana es una respuesta directa a las nuevas realidades que surgen con el fin de la Guerra Fría – incluyendo los devastadores conflictos civiles, la brutalidad desenfrenada contra personas inocentes y el terrorismo que cruza las fronteras. El Departamento de Asuntos

¹³⁰ Véase el sitio oficial de Canadá y la seguridad humana: http://www.humansecurity.gc.ca/psh_brief-e.asp

Exteriores y Comercio Internacional considera que el enfoque de la política exterior de centrarse en los individuos refleja los valores canadienses, y trabaja complementariamente promoviendo la seguridad nacional, los derechos humanos y el desarrollo humano.¹³¹ Si bien es cierto que la seguridad humana no reemplaza a la seguridad nacional, sino estas se complementan mutuamente, ya que la seguridad humana debe verse como el principio de las discusiones en reforzar la seguridad en la región.

No obstante, "la seguridad todavía se ve por muchos de los países más influyentes de Latinoamérica en una forma muy tradicional, realista y muy de la época de la Guerra Fría. Las amenazas que involucran a representantes políticos en estos países no son amenazas a los individuos, sino a la integridad y supervivencia del propio Estado".¹³² Quienes toman las decisiones en el área de seguridad en tales Estados se preocupan más por las cuestiones militares, tanto dentro como fuera de su territorio, drogas, e incluso las largas disputas fronterizas, en lugar de preocuparse por dar un giro a sus perspectivas y verlo desde un enfoque en el que busquen proteger a los ciudadanos de la serie de amenazas bajo el concepto de seguridad humana.

América Latina es una región de gran importancia para Canadá, sus intereses son principalmente económicos en México y América del Sur, mientras que en Centroamérica y el Caribe son manejados más por consideraciones geopolíticas; el hilo común es que, Canadá cada vez más es arrastrado hacia la región, pues reconoce que sus problemas y éxitos tienen implicaciones para su país. Si bien es cierto, Canadá ve su propia prosperidad económica futura atada a América Latina. Sin embargo, dado el hecho que muchos de los países latinoamericanos todavía tienen un camino largo por recorrer en materia de democracia, por tal razón las sociedades económicas con estos países continuarán cuestionando su nivel político interno como su falta de ética.

¹³¹ Véase el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.dfa-it-maeci.gc.ca/foreign_policy/end-world/summary-en.asp y Véase el sitio web oficial de Canadá y la seguridad humana: http://www.humansecurity.gc.ca/psh_brief-e.asp

¹³² Athanasios Hristoulas y Duncan Wood, *op.cit.* pág. 10.

El interés de Ottawa en la región latinoamericana se da en dos niveles: primero, para compartir su experiencia práctica y especialización en la pacificación. Segundo, para exhortar un mayor involucramiento por parte de los latinoamericanos en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, ya que la participación en la Operación de Paz en Centroamérica (ONUCA) y la Operación en el Salvador (ONUSAL) le dieron una especial credibilidad regional y legitimidad a Canadá en esta materia.¹³³

Los países comprometidos en la pacificación le permiten a Canadá discutir más ampliamente sobre los problemas y la dirección de los conflictos, mientras posiciona la pacificación como un instrumento en la prevención del conflicto y como la maquinaria que dirige las crisis.

La presencia de un Agregado de Militar canadiense en México, acreditado ante varios países en la región (Guatemala, Nicaragua, Honduras, Cuba) es una indicación visible del interés de Canadá y de su compromiso a mejorar el diálogo con los países latinoamericanos en los problemas de defensa.¹³⁴

Todas estas iniciativas se relacionan con un contexto que es el resultado de los conflictos en América Central en los años ochenta, el proceso de las negociaciones del TLCAN, su unión a la Organización de Estados Americanos, las fuertes posiciones en materia de democracia y los problemas del control de armas, sus vínculos más íntimos con México, "la guerra" contra las drogas en Estados Unidos y en cualquier parte, la dimensión haitiana de las agendas de política canadiense tanto doméstica como exterior, y la constante búsqueda por parte de Canadá para encontrar un lugar en el nuevo orden mundial que evoluciona rápidamente.

Dentro del marco de esta búsqueda, varias organizaciones no gubernamentales canadienses en pro del desarrollo, por su parte, están a favor de los intereses mundiales que tiene Ottawa. En diciembre de 1992, el Foro Canadá-América Latina (FOCAL) sostuvo una conferencia sobre la Desmovilización y Seguridad en Latinoamérica, la primera reunión académica canadiense para tratar

¹³³ Graeme Clark, *op.cit.* pág. 93.

¹³⁴ *Ibidem.* pág. 94.

explícita y exclusivamente las preocupaciones de seguridad en la región. Este proceso ha ido acompañado también por cuestiones educativas en las que participa Canadá, pues el papel de la juventud es de suma importancia. Muchos de los conflictos y abusos de los derechos humanos en el mundo son resultado de actitudes que se enseñan en el núcleo familiar y en las escuelas. Si el deseo de la comunidad internacional es el de un mundo más democrático y pacífico, se tiene que educar a las personas bajo valores democráticos. Y esto empieza a una edad temprana. Asimismo, se tiene que educar a los educadores. Por ello Internet tiene el potencial para volverse el instrumento más importante de la seguridad humana en el mundo, por lo tanto, hay que darle un buen uso.

Con respecto al papel de la juventud "en abril del 2000, la Universidad de Alberta organizó la Asamblea Modelo de la OEA (MOAS por sus siglas en inglés), que fue la primera vez que se celebraba fuera de Estados Unidos. El MOAS 2000 reunió a 400 estudiantes de 38 universidades del continente americano. En un proceso a semejanza de la Asamblea General de la OEA, los estudiantes de toda la región representaron a los Estados miembros y prepararon una Declaración de Temas que fue presentada ante los Ministros de Asuntos Exteriores de la OEA en Windsor, Ontario, en junio del 2000".¹³⁵ Los MOAS permiten a los estudiantes adquirir un mayor y más claro entendimiento de las capacidades y restricciones que dan forma a la política exterior de cada Estado miembro, así como que participen en el proceso democrático de la OEA.

De todo este proceso evolutivo en la transición democrática que vive América Latina y más específicamente los destinos centroamericanos, sobre todo en este escenario regional e internacional que se presentó al comenzar los años noventa, tan cargado de incertidumbre e interrogantes, resulta difícil más no imposible salir adelante.

Ante el estado crítico de Centroamérica, los diversos integrantes de la comunidad internacional han respondido –individualmente o en conjunto- mediante propuestas y medidas de cooperación, que tienen su raíz ya sea en temores

¹³⁵ Véase el sitio oficial de Canadá y las Américas:

<http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

geopolíticos o bien en la consideración de que es necesario atacar de raíz las desigualdades socioeconómicas vigentes en el área, a las que se consideran causantes últimas de conflictos.

Centroamérica se encuentra atrapada en un círculo vicioso en el cual la guerra impide el desarrollo y el subdesarrollo intensifica la guerra. Canadá consciente de que los conflictos tienen devastadoras implicaciones para la protección y seguridad de personas ordinarias ha estado a la vanguardia con relación a los esfuerzos por mejorar la protección legal y física de poblaciones civiles. Esto es evidente en su trabajo por la prevención de conflictos, protección a los niños y mujeres afectados por la guerra y conflictos armados, la Corte Penal Internacional, las minas terrestres antipersonales, las pequeñas armas, las personas desplazadas internamente y la seguridad en los campamentos de refugiados.¹³⁶

De tal forma que parte de la ayuda que ha recibido Centroamérica le ha permitido desde el inicio de los años noventa, avanzar rápidamente, "cumpliendo el ejército tres tareas fundamentales dentro del marco democrático: la reducción de sus efectivos para adecuar su tamaño a la economía y a los tiempos de paz; la pacificación del país y asentamiento de la democracia y, más recientemente, con el plan nacional de desminado".¹³⁷

En esta última labor Canadá junto con México y la Organización Panamericana de la Salud han jugado un papel fundamental, ya que tienen como objetivo del proyecto rehabilitar a las víctimas de las minas antipersonales que han resultado afectadas en los países centroamericanos más dañados por este tipo de armas – como son El Salvador, Nicaragua y Honduras— y buscan lograr su reinserción en la vida laboral, o escolar en el caso de los niños.¹³⁸

Canadá, a través del programa integrado para las Américas de su Agencia Internacional para el Desarrollo, desembolsó un millón de dólares canadienses a

¹³⁶ Véase la página oficial de Canadá y la seguridad humana: <http://www.humansecurity.gc.ca/civilians-e.asp>

¹³⁷ Véase la Declaración que realizó el Ministro de Defensa de Nicaragua el Sr. Pedro Joaquín Chamorro, "Ejércitos para preservar la paz y la democracia", en *Diálogo Centroamericano*, Centro para la Paz y la Reconciliación de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano con el apoyo de la Fundación Ford, San José, Costa Rica, número 38, marzo-abril 1999. <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es02.htm>

¹³⁸ Véase en el sitio oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México: <http://www.sre.gob.mx/noflash/>

la Organización de Estados Americanos, a la Unidad para la Promoción de Democracia (OEA/UPD) y al Programa de Desminado en Nicaragua.

Canadá también junto con Noruega está consolidando este programa de dos años de duración para fortalecer los esfuerzos de limpieza de minas en la frontera norte de Nicaragua, a lo largo de lo que es conocido como el Frente Operacional Número 4. El fondo de Canadá cubrió los gastos del campo incluso la ropa de la protección, el alimento para el equipo encargado de realizar la limpieza de los campos minados, el mantenimiento de los vehículos, seguro y costos administrativos para las oficinas del campo en las áreas rurales.¹³⁹

Estas actividades en las que se ha involucrado Canadá le han permitido lograr uno de sus objetivos de su programa de seguridad humana, el cual es la protección de civiles en los conflictos armados, tema de prioridad en su más reciente mandato en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1999-2000).

No obstante, a pesar de esta ayuda que ha recibido Centroamérica, es vital que se dé a la tarea de diseñar estrategias de desarrollo a largo plazo que finalmente requerirán de la búsqueda de asistencia internacional; no debe, sin embargo, albergar demasiadas expectativas en torno a éstas, ni olvidar que, en el mejor de los casos, la cooperación internacional debe ser un medio, pero nunca un fin en sí misma, para lograr un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo.

Por otra parte, la relación entre civiles y ejército en América Latina continúa siendo una fuente de inestabilidad: en gran parte de la región centroamericana particularmente, es lo que afecta el afianzamiento de la paz y la seguridad, así como el fomento de la democracia. "La región no está altamente militarizada, según los estándares mundiales, pero los problemas que enfrentan en conjunto no son precisamente formidables: el grado en que varios establecimientos militares permanecen constitucionalmente atrincherados, interfiere en el proceso político, son responsables de los abusos de los derechos humanos, se benefician de privilegios inmoderados, están envueltos en el narcotráfico".¹⁴⁰ Un factor común

¹³⁹ Véase el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en su apartado de minas antipersonales: http://www.mines.gc.ca/TV_C_ii-e.asp

¹⁴⁰ Graeme Clark, *op.cit.* pág. 90.

aquí es el papel de la seguridad interna donde las fuerzas armadas juegan a menudo como fuerzas policíacas o bien a través de varias acciones desestabilizando el país.

Por lo tanto, en ninguna parte es esta tendencia más visible que en América Latina donde forma parte del paquete de manejo para redefinir el sistema de seguridad interamericano, para fijar las relaciones futuras entre lo civil y el ejército donde la primacía la tenga lo civil, y para enfrentar los masivos desafíos regionales de los años noventa. Aún cuando la mayor parte está preocupada deben permanecer con los problemas restantes inmensamente serios de guerra y paz, y donde ignorar esos problemas es olvidarse de una parte muy significativa de la seguridad regional que puede terminar sumiendo a muchos de los países del área si no se dirige correctamente, aun cuando existe un lugar para la discusión de problemas que amenazan la supervivencia o estructura de las sociedades latinoamericanas.

Canadá dentro de este proceso puede jugar un papel constructivo, esto si vuelve su atención a la condición del continente y sus causas. El desplome de algunas de las dictaduras explícitas y brutales no debe disminuir su atención en el constante empeoramiento de las condiciones económicas en la América pobre. En términos prácticos, todos estos elementos han producido un mayor enfoque y activismo en la política exterior canadiense en algunos de los problemas centrales de la seguridad humana. Así, el gobierno canadiense ha transferido esta perspectiva a su compromiso con el continente americano, pues de muchas maneras, la seguridad humana involucra –respuestas colectivas a estos problemas– que ahora ya son parte de la agenda regional.¹⁴¹

¹⁴¹ Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, Declaración emitida por el Ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy, "Canada's Human Security Agenda for the Hemisphere", DFAIT, Distrito Federal, México, enero 11 de 1999, pág. 3. Este documento también se encuentra disponible el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

3. Respuesta de la comunidad internacional: Convención de Ottawa

3.1. Minas terrestres antipersonales

De todas las armas acumuladas durante años de guerra, pocas son duraderas y tan letales como las minas terrestres. Cientos de miles de niños y niñas han muerto o han quedado lisiados por culpa de estos dispositivos mortales mientras pastoreaban el ganado, plantaban cultivos o simplemente jugaban.

Desde 1975, las minas han explotado bajo más de un millón de personas y se cree que actualmente están matando a 800 al mes.

No se ven demasiadas perspectivas de que acabe esta carnicería. En 64 países de todo el mundo, se estima que hay unos 110 millones de minas todavía alojadas en la tierra listas para atacar.¹⁴² Permanecen activas durante años. Como dijo un general del Khmer Rouge, son "el soldado perfecto", ya que siempre están preparadas, nunca descansan, y nunca fallan. En realidad es una clase de "soldado mecánico", pues no necesita ser alimentado, no desobedece ni cuestiona órdenes y siempre produce resultados.¹⁴³

Las minas terrestres antipersonales son una desgracia que se vive actualmente y causan un sufrimiento innecesario. No hacen distinciones entre combatientes y civiles, contrariamente a lo que señala el derecho humanitario internacional. Matan y mutilan niños y adultos, convierten las tierras de cultivo en campos de batalla y atormentan a la sociedad civil. Las minas antipersonales por su diseño y efecto indistinto han causado más del 70% de los accidentes a civiles durante la última década. Esta naturaleza tan indistinta de las minas antipersonales atrajo la atención internacional y su condena.

Hay actualmente de 60 a 110 millones de minas antipersonales esparcidas aproximadamente en 64 países.¹⁴⁴ Las minas se encuentran principalmente en los

¹⁴² Naciones Unidas, *Asistencia para la remoción de minas: Informe del Secretario General*, documento A/49/357, Naciones Unidas, pág. 7. Ver también Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Porrúa, México, 6ª edición, tomo II, 2002, pág. 659.

¹⁴³ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1996, pág. 26.

¹⁴⁴ Robert Lawson, "The Ottawa Process: Fast-track diplomacy and the international movement to ban antipersonnel mines", en *Canada among nations 1998: Leadership and dialogue*, Oxford University Press, Ontario, 1998, pág. 82.

países subdesarrollados, destacando los africanos, los centroamericanos y los asiáticos. Éstas han creado una terrible crisis humanitaria, pues el impacto de las minas antipersonales en el desarrollo, la salud humana y las economías locales en algunas de las regiones más pobres del mundo suele ser devastador. Este tipo de armamento pueden cortar el suministro de agua a un pueblo, imposibilitar los campos fértiles, además, los hospitales en las regiones subdesarrolladas carecen de recursos y de los medios necesarios para lidiar con los traumas inmediatos que sufren las víctimas de las minas antipersonales o bien para la rehabilitación a largo plazo que éstas requerirán para reintegrarse a la sociedad. Las minas antipersonales son una carga costosa para los países afectados y para las personas que intentan hacer frente a la muerte potencial y a las lesiones que pudieran sufrir al dar tan solo un paso.

La definición que hay de las minas es la siguiente: se trata de una munición colocada debajo o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y es concebida para detonar o explotar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o vehículo, y se entiende por "mina lanzada a distancia" toda mina, tal como ha sido definida previamente, lanzada por artillería, cohetes, morteros u otros medios similares, así como las arrojadas desde aeronaves.¹⁴⁵

De hecho, existen tres características que distinguen a las minas de cualquier otro tipo de armas o municiones. La primera de ellas es que son diseñadas para ser detonadas por la víctima, en tanto la mayor parte de las armas son pensadas para ser disparadas y emplazadas por soldados. En segundo lugar, las minas son armas de acción postergada y tienen efectos indiscriminados, ya que bien pueden matar combatientes o civiles aun cuando el conflicto haya terminado, en tanto que las municiones estallan con el impacto en el mismo momento. Las minas no distinguen entre tiempos de paz o de guerra, éstas siguen matando y mutilando, y una mina antipersonal emplazada hoy podría seguir estando activa a mediados de este siglo. En tercer lugar, las minas se mantienen ocultas por años, ya sea que estén plantadas o cubiertas por arena, basura o

¹⁴⁵ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Porrúa, México, 6ª edición, tomo II, 2002, pág. 658-659.

vegetación. Por tal motivo, la mayor parte de los campos minados son difíciles de distinguir desde los alrededores.¹⁴⁶

La plaga de las minas a menudo trasciende la destrucción localizada. La práctica generalizada de minar terrenos agrícolas fértiles ha redundado en la desnutrición y el hambre. Las minas colocadas a lo largo de carreteras y caminos han impedido la repartición segura de refugiados y la entrega de ayuda. Por ello, donde se atenta contra el medio ambiente, no puede prosperar el desarrollo durable.

La mayoría de los países no pueden cubrir el costo de eliminar las minas de todas las zonas civiles. Una mina antipersonal puede comprarse por tan sólo 3 dólares, pero eliminarla puede costar hasta 1.000 dólares. La labor de limpieza de campos de minas no puede mantener la misma velocidad con que se pueden sembrar nuevas minas.

La tierra contaminada por las minas antipersonales sólo puede limpiarse de dos maneras muy costosas. Manual o mecánicamente, lo cual es un proceso muy costoso económicamente hablando (la remoción de una sola mina va entre 300 y 1.000 dólares), en tiempo (desminar una superficie equivalente a un campo de fútbol, que se siembra de minas en una hora, supone 3 meses de trabajo) y en vidas humanas (por cada 5.000 minas neutralizadas 1 especialista muere y 2 quedan heridos). Según estimaciones de diversas organizaciones, las minas producen en todo el mundo cerca de 1.400 muertes y 780 mutilaciones al mes.¹⁴⁷

La limpieza de áreas minadas ha sufrido una revolución tanto en la teoría como en la práctica durante los últimos años. Ha habido un cambio de un modelo que se basaba en el número de minas removidas a un modelo orientado más a la comunidad, y basado en el impacto que éstas tienen. El éxito en los antiguos programas de limpieza de minas era a menudo medido por el número de minas descubiertas y destruidas, en lugar de la cantidad de tierra productiva limpiada o en las reducciones relacionadas con el impacto social y económico de las minas

¹⁴⁶ Ma. Cristina Rosas, "La carrera armamentista: una agenda olvidada", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPYS, México, número 80-81, mayo-diciembre 1999, pág. 50.

¹⁴⁷ Ver el sitio oficial de la Campaña internacional para prohibir las minas terrestres: <http://www.icbl.org>. Véase también Edmundo Hernández-Vela Salgado, *op.cit.*, pág. 660.

en las comunidades. Sin embargo, la falta de datos y la irregularidad de las normas hacen difícil la estima precisa de ganancias, pero el progreso significativo se ha logrado en algunos países severamente afectados por esta problemática. Por ejemplo, en Nicaragua más de 1.2 millones de metros cuadrados de tierra se han declarado seguros desde 1993.¹⁴⁸

Los más nuevos acercamientos utilizan estudios de consulta sobre la comunidad y el impacto para ubicar el alto riesgo y las zonas prioritarias, así como los caminos, campos y fuentes de agua y madera que deben limpiarse primero. En algunas casos en las áreas técnicas de reducción, se han estado utilizando perros entrenados especialmente para descubrir minas, esto ha aumentado dramáticamente la velocidad con que puede devolverse la productividad a importantes cantidades de tierra.¹⁴⁹

3.1.1. Evolución histórica y finalidad táctica

Las minas antipersonales se generalizaron durante la Segunda Guerra Mundial, se pensaba que éstas detenían el robo de las minas antitanque, las cuales se pensaron para destruir los tanques de guerra, pero éstas podían detectarse fácilmente por el pie de un soldado, así las robaban y las sembraban en sus propios campos de minas o bien resultaba de un mínimo riesgo el removerlas y desactivarlas, ya que requerían de varios kilos o toneladas para estallar. Las minas antitanque eran originalmente cartuchos de artillería sin explotar con sus fusibles expuestos. Como consecuencia pronto aparecieron las primeras minas antipersonales, las cuales tenían la capacidad de detonarse con el peso de un pie, pero ya durante la Guerra Fría, varios adelantos tecnológicos se realizaron y el uso de estas armas se extendió.

Tradicionalmente, las minas terrestres (tanto las minas antipersonales como las minas antitanque) se dirigían contra un enemigo preciso en un conflicto entre dos o más Estados. En la Segunda Guerra Mundial se usaron unas 300 millones

¹⁴⁸ Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference" en *op.cit.*, pág. 8.

¹⁴⁹ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/III_C-e.asp

de minas terrestres antitanque, pero los objetivos fueron, salvo algunas excepciones, las fuerzas adversarias.

En general se consideraba a la mina un arma defensiva cuyo objetivo principal es el de demorar el avance del enemigo y proteger importantes infraestructuras e instalaciones, para hacer que concentre su acción en áreas donde se le puede atacar eficazmente o para dificultar sus movimientos durante un ataque. En ese sentido también pueden utilizarse para dificultar el aprovechamiento de los recursos en zonas que van a ser abandonadas al enemigo (equipo, vías de comunicación, instalaciones, etc.). Por otra parte, pueden usarse para reforzar obstáculos naturales y/o artificiales. Además de ofrecer la "ventaja" de causar víctimas, por este motivo, las minas tenían el propósito deliberado de mutilar en vez de matar, ya que un soldado herido requería evacuación y tratamiento médico. Para eso se necesitaba personal y servicios médicos. Además, la visión y los gritos de las víctimas de explosiones de minas socavaban gravemente la moral. Por otro lado, las minas tienen el carácter ofensivo cuando se utilizan para impedir que el enemigo atraviese una zona, para evitar su retirada o para obstaculizar el apoyo logístico.

La mina terrestre demostró su eficiencia durante la guerra de Vietnam en 1965, cuando entre 65 y 70% de las bajas del Cuerpo de Infantería de Marina de Estados Unidos fueron causados por minas o trampas, aunque cabe resaltar que muchos soldados estadounidenses resultaron heridos al verse obligados a avanzar o retroceder a través de zonas minadas por su propio bando.¹⁵⁰

A medida que ha ido cambiando el carácter de la guerra, también ha cambiado el uso de la mina. Los conflictos suelen ser cada vez con más frecuencia guerras civiles, y el civil no sólo resulta la víctima inocente sino también el blanco específico de ataque. Se estima que desde 1975, ha habido más de un millón de accidentes de minas terrestres —la mayoría de ellos los han sufrido civiles y muchos de ellos son niños y mujeres. La mina se ha convertido en el arma de terror por excelencia. Usadas por las fuerzas armadas o por los grupos

¹⁵⁰ UNICEF, "Usos militares de las minas terrestres" en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 27.

armados de oposición a lo largo del mundo, por su bajo costo y fácil despliegue, las minas terrestres se han vuelto una opción para los países más pobres del mundo. En general, los ejércitos regulares utilizan las minas, según la doctrina tradicional, para detener, retrasar o causar traumas psicológicos al enemigo, mientras que los ejércitos insurgentes con frecuencia se sirven de ellas no sólo para disminuir la capacidad militar del adversario, sino también para debilitar la infraestructura económica y sociopolítica. En consecuencia, gran parte de los campos tendidos por fuerzas insurgentes tienen una clara finalidad de hostigamiento y se ubican en campos de cultivo, pozos de agua, vías de comunicación e incluso en poblaciones.

En algunas situaciones, se usan varios tipos de minas antipersonales juntas para crear un laberinto en un campo minado, diseñado para engañar incluso a los equipos de desminado más experimentados. Los campos de minas antipersonales incluyen tanto minas de fragmentación como minas de explosión. También existen campos de minas mixtos, en los que se combinan las minas antitanque con las minas antipersonales. Esto puede incluir que las minas se encuentren amontonadas en el subsuelo y puestas distintas minas cerca una de otras para que cuando una se detone se detonen el resto.

Las minas antipersonales no son herramientas indispensables para el ejército. Según un estudio de la Cruz Roja realizado en 1996, expertos militares que examinaron 26 guerras dónde se usaron minas antipersonales concluyeron que las minas no otorgaron una ventaja estratégica en la guerra. La realidad es que las minas se utilizan más para crear miedo y causar sufrimiento a las poblaciones civiles, que lo que éstas hacen para detener el desplazamiento de los soldados. Según Naciones Unidas, mueren o sufren daños 10 veces más civiles después de un conflicto a causa de las minas terrestres que los combatientes durante las hostilidades. Una vez sembradas las minas, éstas son completamente indistintas en su acción. A menos de que sean removidas, éstas continúan teniendo el potencial para matar y mutilar mucho tiempo después de que la lucha haya cesado.¹⁵¹

¹⁵¹ Ver sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.icrc.org>

El Reino Unido a pesar de haber acogido la resolución de la Asamblea General en que se demanda a los Estados que suspendan la exportación de minas antipersonales, declaró que las minas antipersonales orientadas hacia objetivos militares eran una forma legítima de defensa. Así los defensores de su empleo alegan que si se cumplen las normas establecidas por la Convención, entre otras la señalización cartográfica de los campos minados, no existen riesgos para la población civil una vez concluido el conflicto. Además de que consideran que la solución no es prohibir las minas, sino establecer un marco jurídico internacional que regule adecuadamente su uso.

No obstante, los argumentos humanitarios contra la mina antipersonal son mucho más sólidos que los que se utilizan contra la mina antitanque. Existen menos probabilidades de que los civiles que habitan las comunidades rurales resulten muertos o heridos por minas antitanque porque viajan más a pie que en vehículos.¹⁵²

El requisito de que se equipen a todas las minas antitanque con un mecanismo de autodestrucción para asegurar que éstas queden inactivas después de cierto tiempo sería suficiente para disminuir considerablemente la cantidad de accidentes ocasionados por estas armas, ya que el porcentaje de fallas registrado en estos mecanismos, cuando son colocados en las minas antitanque, resulta menor que en el caso de las minas antipersonales.

Lamentablemente, las aterradoras consecuencias humanitarias del empleo de minas antipersonales superan con creces a su limitada ventaja militar. Sobre esta base, los gobiernos y toda la comunidad internacional están haciendo todo lo posible para lograr, como cuestión de vida o de muerte, su prohibición y su eliminación total.

¹⁵² Las minas antitanque requieren la fuerza de unos 100kg. para detonarse, en tanto que las minas antipersonales lo hacen con unos 7kg., aunque las hay que se activan con 1kg. como las PP-Mi-St. de fabricación checoslovaca. Sin embargo, a pesar de los argumentos humanitarios a favor de la mina antitanque, está constituyendo un peligro para los trabajadores de ayuda humanitaria, ya que éstos transportan provisiones suministradas por organizaciones especializadas de la ONU, lo cual supone un peligro latente para gente inocente.

3.1.2. Tipos de minas

Según la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres, más de 350 tipos diferentes de minas antipersonales se han producido por más de 50 países. Las minas antipersonales actúan para dañar o matar a las víctimas por la explosión fulminante y por el esparcimiento de fragmentos de metal que se disparan con la detonación.

Existen dos tipos de minas antipersonales: las minas explosivas y las minas de fragmentación (Ver cuadro 1). Se ponen sobre la tierra o se siembran o bien, son esparcidas por aire; las minas antipersonales explosivas son a menudo menores a 10 centímetros de diámetro y se detonan por la presión del pie.¹⁵³ Las minas explosivas son la forma de mina terrestre que se encuentra con mayor frecuencia. Una de las minas más engañosas es la mina "mariposa" —cientos de estas minas explosivas fueron esparcidas desde helicópteros, pues los motivos de su apariencia son técnicos, ya que le permiten que flote hacia la tierra sin explotar. Con frecuencia, los niños han sido víctimas de la infame mina "mariposa", atraídos por su apariencia vistosa. La mina parece un juguete, pero explotan cuando se juega con ellas. Al parecer es resultado de una clínica intención de atacar específicamente a los niños. "Una de las "alas" de la mina contiene explosivo líquido. Cuando se aplica presión, el explosivo entra en contacto con el detonante y la mina estalla. Aunque la cantidad de explosivo en la mina es muy pequeña, es aun capaz de volarle la mano a un niño".¹⁵⁴

Las minas de fragmentación se desarrollaron durante la Segunda Guerra Mundial. Generalmente son activadas por un disparador de alambre y esparce fragmentos de metal a velocidades sorprendentes hacia la víctima en un radio de 100 metros. Si la fragmentación está calculada para que la metralla dispare sobre un área determinada, se trata de minas de fragmentación dirigida.

Dentro de este tipo de mina están las minas direccionales cuya variante más conocidas es la "mina Claymore". Ésta fue introducida en 1960 por Estados

¹⁵³ UNICEF, "El horror oculto" en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 17. Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/III_C-e.asp

¹⁵⁴ *Loc.cit.*

Unidos, la mina Claymore "dispara 700 bolas de acero en un arco de 60 grados. Estas minas pueden matar hasta una distancia de 50 metros y mutilar hasta una distancia de 100 metros. Alrededor de 70% de estas minas se mantienen activas durante más de 20 años".¹⁵⁵

La altura en la que produce la explosión condiciona la efectividad de los fragmentos arrojados y en el diseño de algunas minas se ha tenido en cuenta este criterio físico. Así, se fabrican minas que incluyen una carga de propulsión que las hace saltar entre 1 metro y 2 metros antes de explotar, estas son las minas de salto. "También, "las minas de rebote" son minas de fragmentación que saltan 45 centímetros en el aire antes de explotar, mientras rocían más de 1.000 fragmentos o esquirlas de metal en un radio de 25 metros".¹⁵⁶

De los materiales con los que están fabricadas depende que sean detectables, en cuyo caso contienen un alto porcentaje de componentes metálicos, o indetectables, construidas básicamente con materiales como plástico, p.e. la Mariposa (PFM-1), o madera, como la PMD-6 (Ver cuadro 1).

Se ha sugerido introducir a todas las minas antipersonales un mecanismo de autodestrucción o autoneutralización, asimismo, los últimos avances técnicos han permitido la producción de minas con este tipo de mecanismos. Los mecanismos de autoneutralización, evitan el funcionamiento de la mina al cabo de un cierto tiempo. Hay minas que incluyen un dispositivo de autodestrucción mecánico, químico o eléctrico que las hace detonar tras un lapso determinado de tiempo. En otras, el mecanismo de autodestrucción simplemente evita que la mina explote. Algunos modelos de minas eléctricas contienen una pila como fuente de energía. Cuando la pila se agota, la mina queda desactivada. Este tipo de minas de última generación se conocen también como minas elegantes.

Resulta común hablar en términos de "generaciones de minas". La llamada "tercera generación" de minas fue desarrollada en los años setenta y se produjo casi totalmente de plástico. Unas tienen en su interior sólo una 30ª. parte de una

¹⁵⁵ *Loc.cit.*

¹⁵⁶ *Ibid.*

onza de metal. Esto las hace casi indetectables, aún utilizando los detectores de metal más sofisticados.

Con relación a los mecanismos de autodestrucción, existen varias dudas acerca de la eficacia de éstos, ya que fallan entre el 10 y 15% de los casos. Por lo tanto, en un campo minado con 1000 minas antipersonales, 150 quedarán aproximadamente activas durante más de una generación.

Tanto funcionarios civiles como militares opinan respecto a los mecanismos de autoneutralización, que éstos fallan entre el 25 y el 50% en las minas antipersonales colocadas manualmente.¹⁵⁷ Por lo menos, cuando una mina que contenía un mecanismo de autodestrucción, al explotar dejaba evidencia de que ya se encontraba desactivada, pues la explosión generaba un hueco en el suelo. Sin embargo, cuando uno se topa con un campo minado, resulta extremadamente difícil asegurar que todas las minas sembradas contengan un mecanismo de autoneutralización que funcione. Por lo tanto, la remoción de minas se deberá hacer de forma normal, que requiere tantear el suelo 400 veces cada metro cuadrado a fin de localizar cada mina para poderla eliminar.¹⁵⁸

1. Modelos de minas

MODELO	FABRICANTE	CARACTERÍSTICAS				
		Peso Total	Peso Explosivo	Efecto	Activación	Otras
C3A1	SNC Industrial Technologies (Canadá)	860 gramos	10 gramos	Explosión	Presión (6-8 kg.)	Plástico
IMI N°10	Israel Military Industries (Israel)	120 gramos	50 gramos	Explosión	Presión (15-35 kg.)	
IMI N°12	Israel Military Industries (Israel)	3,5 kilogramos	250 gramos	Fragmentación / Salta	Tracción	Contiene esferas de acero
M-18/M-18A1 "Calymore"	Varias Industrias en EE.UU., Corea, Irán, Sudáfrica	1,6 kilogramos	690 gramos	Fragmentación Dirigida	Tracción / Control Remoto	Contiene 700 bolas de acero

¹⁵⁷ *Ibidem*, pág. 19.

¹⁵⁸ *Loc.cit.*

M-49	Factorías Estatales (Hungria)	300 gramos	75 gramos	Explosión	Tracción	Madera o Plástico Dispositivo antiremoción
P-S-1	Explosivos Alaveses (España)	3,780 kilogramos	450 gramos	Fragmentación / Salta (1,2 m.)	Tracción	
P-4-A	Explosivos Alaveses (España)	210 gramos	100 gramos	Explosión	Presión	Plástico
PDM-M86	Thiokol Corp. (EE.UU.)	450 gramos		Fragmentación / Salta (1m-2m)	Tracción (7 cables)	Mecanismo de autodestrucción
PFM-1 "Mariposa" "Loro verde"	Fábricas Estatales (ex URSS)	70 gramos	35-40 gramos (e. líquido)	Explosión	Presión	6cm x 11cm plástico Puede ser lanzada a distancia.
PMD-6	Fábricas Estatales (ex URSS)	400 gramos	200 gramos	Explosión	Presión / Tracción	Madera
POMZ-2	Fábricas Estatales (ex URSS)	1,7 kilogramos	75 gramos	Fragmentación	Tracción (1 kg.)	
Valmara 69	Vaisella Meccanotecnica Spa. (Italia)	---	---	Fragmentación	Tracción (6 kg.) Presión (10 kg.)	Contiene 650 esferas de 6mm. o 1.200 cubos de 4mm. de acero

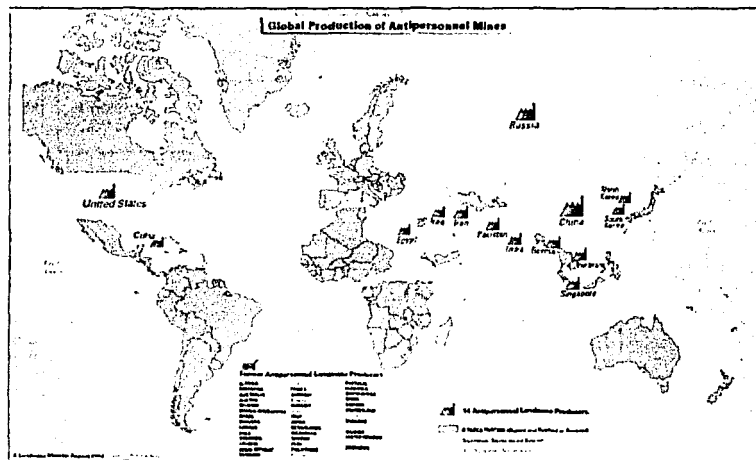
*Fuentes: Cuadro elaborado a partir del análisis de Lucía Ollacartzqueta en *Enemigos Invisibles, campos de la muerte: las minas antipersonal, quien cita a: Antipersonnel Weapons*, SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute, Taylor & Francis Ltd., Londres, 1978. *Landmines. A Deadly Legacy*, The Arms Project of Human Rights Watch & Physicians for Human Rights, Human Rights Watch, Nueva York, 1993. *Landmines in Mozambique*, Human Rights Watch Arms Project-Human Rights Watch/Africa, Human Rights Watch, Nueva York, 1994. *International Defense Review de 1989, 1991, 1995*.

TESIS CON
FALLA DE CALIDAD

3.1.3. Fabricantes y proveedores: costos

Se calcula aproximadamente que existen un poco más de 350 tipos de minas. El Proyecto sobre Armas, una división de la organización no gubernamental Human Rights Watch con sede en Estados Unidos, ha constatado que la fabricación de todas estas armas, se calcula entre 5 millones y 10 millones al año, la cual se lleva a cabo en casi un centenar de empresas públicas y privadas en unos 50 países. Esta misma organización señala que, de esas empresas, al menos 41, ubicadas en 29 países, han exportado minas a otros territorios.¹⁵⁹

Mapa 1



* Fuente: Mapa sobre la producción de minas antipersonales fue obtenido del CD-ROM producido por *Landmine Monitor Report 2002*, Canadá, 2002.

¹⁵⁹ UNICEF, "Fabricantes y proveedores", en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 21. Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/III_C-e.asp

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se calcula, según datos de la Cruz Roja Internacional, que la producción global de minas terrestres tiene un costo anual de 100 millones de dólares, es decir, el 0.5% del comercio mundial de armamento. Las minas en realidad tiene un costo muy bajo pues oscila entre 3 y 30 dólares cada una, ya que su precio varía según los avances tecnológicos que le incorporan. Como consecuencia, esto favorece enormemente su empleo y proliferación. Sin embargo, las minas antipersonales representan una mínima parte de lo que es el comercio mundial de armas. Pues éstas son sólo casi una fracción del monto estimado de 600.000 millones de dólares que se gastan en programas militares en todo el mundo. En consecuencia la prohibición de las minas antipersonales sólo tienen un impacto económico limitado en los productores y exportadores.¹⁶⁰

De acuerdo con información proporcionada por las Naciones Unidas, en el año de 1993, fueron destruidas 100 mil minas terrestres en distintos países del mundo, se estima que 2 millones de nuevas minas fueron sembradas.¹⁶¹ Asimismo, según testimonios del CICR los expertos afirman que la erradicación de todas las minas del mundo tomaría mil cien años, y ello si ninguna nueva mina fuera fabricada o almacenada, además de que el costo por la erradicación de aproximadamente las 110 millones de minas en el mundo sería por 33 mil millones de dólares en promedio.¹⁶²

En su mayoría los productores de minas son fábricas estatales o cuasi estatales, que reciben un porcentaje fijo sobre el costo. Entre los mayores productores de minas antipersonales en los últimos 25 años están Estados Unidos, Italia, la antigua Unión Soviética, Suecia, Vietnam, Alemania, Austria, la antigua República de Yugoslavia, Francia, China y el Reino Unido. Las minas que normalmente se encontraron alrededor del mundo eran de origen chino, italiano y de la antigua Unión Soviética.¹⁶³

¹⁶⁰ *Loc.cit.*

¹⁶¹ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1996.

¹⁶² Citado por Ma. Cristina Rosas, "La carrera armamentista: una agenda olvidada", en *op.cit.*, pág. 50.

¹⁶³ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/III_C-e.asp

De acuerdo con la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres, 16 países no habían prohibido la producción de minas antipersonales en 1999. Éstos países eran Birmania, China, Cuba, Egipto, India, Irak, Irán, Corea del Norte, Corea del Sur, Pakistán, Rusia, Singapur, Turquía, la antigua República de Yugoslavia, Estados Unidos y Vietnam. Algunos de estos países no han producido minas antipersonales en años recientes, pero se niegan a prohibir la producción oficialmente.

La CIPM señala que con excepción de la antigua República de Yugoslavia, los países más afectados del mundo por las minas recibieron todas sus minas de fuentes fuera de sus fronteras. Mientras sea difícil de rastrear los embarques de minas, ya no habrá ningún exportador de minas antipersonales, e Irak sigue siendo el único país que no ha hecho una declaración oficial de que ya no exportan minas antipersonales.

Cabe resaltar que Canadá dejó de producir minas antipersonales en 1992. Sólo había producido un tipo de mina antipersonal, normalmente conocida como la "mina Elsie" – en un armazón de plástico, con forma de cono que costaba aproximadamente \$40 dólares canadienses. La mina antipersonal Elsie la produjo la Compañía SNC-Industrial Technologies Inc., una subsidiaria del grupo de SNC-Lavalin. Antes de 1986, este tipo de mina antipersonal se produjo por los Arsenales Canadienses Ltd. que se vendió entonces al grupo de SNC-Lavalin. La última exportación de minas antipersonales de Canadá se completó en 1987 en un embarque a Kuwait.¹⁶⁵

Sin embargo, a pesar de todos estos datos enumerados, resulta difícil obtener información exacta acerca del carácter y la extensión de las exportaciones. Si bien a nivel mundial el secreto rodea tanto la producción como el comercio de las minas. Incluso en Estados Unidos, donde existe una legislación que permite el acceso a este tipo de información, las investigaciones han revelado que los datos obtenidos no se ajustan exactamente a la realidad.

¹⁶⁵ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/III_C-e.asp

"Los productores se niegan a revelar detalles acerca de esta actividad. Aun cuando se encuentran minas en una zona de conflicto con las marcas de su país de origen, eso no significa necesariamente que se las exportó en forma directa. Las minas también se copian con frecuencia debido a que las empresas estatales no tienen patentes válidas".¹⁶⁶

Por otra parte, en realidad puede resultar curioso, pero muchos de los países que en su momento fueron fabricantes y/o proveedores de minas, ahora se encuentra en la lista de los principales donadores para las actividades y programas relativos a la remoción de éstas, asistencia para víctimas, programas de sensibilización sobre el peligro que las minas significan, proyectos de investigación, entre otros (Ver Cuadro 2). De esta forma estos países y sobre todo los que están en la posición económica de hacerlo, de acuerdo con lo que establece la Convención de Ottawa en su artículo 6, tienen la obligación general de prestar ayuda internacional por lo que atañe a la remoción de minas, a los programas de sensibilización acerca de éstas y al trato debido a las víctimas de minas, incluidas las correspondientes asistencia y rehabilitación, así como la reintegración social y económica. Muchas de las donaciones para las actividades que se realizan a favor de la erradicación y limpieza de minas, así como de otros programas, se hacen a través del Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para la asistencia relativas a minas, del cual está a cargo El Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas y prepara un informe anual detallado de la utilización de cada contribución, de conformidad con lo solicitado por los donantes.¹⁶⁷

Este fondo fue creado en 1994 por el Secretario General para asignar recursos a las actividades relativas a las minas cuando no hubiese otras fuentes de financiación disponibles inmediatamente. Desde su creación este fondo ha recibido más de 76 millones de dólares de Estados Unidos en contribuciones, provenientes de 42 gobiernos donantes, la Unión Europea y donantes privados.

¹⁶⁶ UNICEF, "Fabricantes y proveedores", en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 22.

¹⁶⁷ Naciones Unidas, *Asistencia para las actividades relativas a las minas. Informe del Secretario General*, documento A/55/542, Nueva York, 3 de noviembre de 2000.

A continuación se podrá ver una lista con los doce principales países donadores al Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para prestar asistencia a las actividades relativas a las minas.

2. Total de contribuciones hechas por los donantes hasta septiembre de 2000

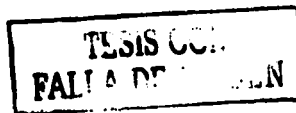
(En dólares EE.UU.)

<i>Donante</i>	<i>Pago</i>	<i>Promesas de contribuciones</i>	<i>Total</i>
1. Japón	\$15,917,436.35	0.00	\$15,917,436.35
2. Dinamarca	\$5,819,865.04	\$120,000.00	\$5,939,865.04
3. Canadá	\$5,459,400.98	\$330,000.00	\$5,789,400.98
4. Reino Unido	\$5,002,952.57	\$0.00	\$5,002,952.57
5. Noruega	\$4,845,852.54	\$0.00	\$4,845,852.54
6. Suiza	\$4,360,922.26	\$0.00	\$4,360,922.26
7. Países Bajos	\$3,099,450.39	\$0.00	\$3,099,450.39
8. Alemania	\$2,780,055.46	\$0.00	\$2,780,055.46
9. EE.UU.	\$2,677,500.00	\$254,397.00	\$2,931,897.00
10. Italia	\$2,188,072.23	\$0.00	\$2,188,072.23
11. Bélgica	\$2,026,274.55	\$129,000.00	\$2,155,274.55
12. Suecia	\$1,983,108.41	\$0.00	\$1,983,108.41
Subtotal	\$56,180,890.78	\$833,397.00	\$56,994,287.78
i. Total			\$56,994,287.78

* Fuente: Este cuadro fue elaborado por la información proporcionada a través de la página oficial del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas: http://www.mineaction.org/sp/unmas/unmas_overview.cfm

3.2. Las minas terrestres antipersonales y el desarrollo

Las minas antipersonales no sólo matan y hieren gente, sino que impiden severamente el desarrollo durable en comunidades enteras. No sólo aterrizan a la población civil, sino también se emplean para negar acceso a las poblaciones a sus tierras, les impiden el paso de ciertos caminos, a depósitos de agua para uso productivo de la tierra, a infraestructura esencial para el desarrollo, provocando así



hambrunas y obligando a que las personas abandonaran sus casas.¹⁶⁸ De hecho, a fines de los años ochenta el problema de áreas infestadas por minas antipersonales fue lo que provocó que campesinos se percataran del problema de las minas y así se realizara un esfuerzo por trabajar en proyectos para el desarrollo en áreas contaminadas por estos sistemas de armamento tan destructivo. Su eliminación es difícil y costosa, no obstante, su uso se generalizó rápidamente sembrando grandes cantidades de ellas en distintas regiones del mundo, por tal razón, éstas siguen contaminando la tierra durante varios años después de un conflicto.

Irónicamente, en los países donde el problema de las minas antipersonales es muy severo también enfrentan otros problemas de desarrollo significativos. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, éstos incluyen Afganistán, Angola, Bosnia-Herzegovina, Camboya, Croacia, Iraq, Mozambique, Somalia, Sudán y Vietnam.

Mientras el costo de una mina antipersonal oscila entre 3 y 30 dólares, limpiar un campo pequeño puede costar miles de dólares.¹⁶⁹ Las numerosas minas antipersonales no hacen justicia al problema; los recientes esfuerzos sobre cómo dirigir el enfoque de la contaminación causada por las minas terrestres se han centrado en hectáreas de tierra afectada en lugar de tomar una verdadera medida sobre el impacto humano y medioambiental de estas armas. Sin embargo, se ha estimado, que el costo global de terminar con la contaminación de las minas terrestres costaría millones de dólares, precio que los países afectados difícilmente podrían pagar.

Las minas causan enorme dolor y sufrimiento, pero también acarrear costos económicos y sociales prolongados. Además del gasto del tratamiento médico, y el costo que supone para los familiares el cuidado de los parientes heridos, las minas también frenan el flujo de bienes y personas, y dejan grandes zonas de tierra sin cultivar. Asimismo, las sociedades rurales que enfrentan las dificultades del pos-conflicto pueden ser agobiadas por los desafíos de reparar la

¹⁶⁸ Edmundo Hernández-Vela Salgado; *op.cit.*, pág. 660.

¹⁶⁹ UNICEF, "Catástrofe para la infancia", en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 7.

infraestructura y reemplazar la producción agrícola perdida. Las minas terrestres también interrumpen el comercio y los negocios, bajan la producción y se genera la inflación e impide la estabilización económica en las sociedades después de los conflictos. Para resumir, las minas terrestres perpetúan la pobreza y son un obstáculo mayor para el desarrollo durable.

3.2.1. Consecuencias humanas

Las consecuencias en el empleo de las minas van más allá del ámbito militar, pues la actividad de esas armas no cesa con el fin de las hostilidades. Las minas, que pueden permanecer activas durante décadas, no saben de negociaciones, ni de tratados de paz. Son eternos y eficaces centinelas que no distinguen entre soldados y civiles. Y precisamente son los civiles sus principales víctimas. Además, las minas contribuyen a la "militarización" permanente de la vida cotidiana.

Los adultos atrapados por la explosión de una mina antipersonal suelen sobrevivir mediante tratamiento, aunque con frecuencia pierden algún miembro. Entre los lesionados de por vida, sólo un pequeño porcentaje recibe una rehabilitación adecuada. Los niños, en cambio, es menos probable que sobre vivan porque sus cuerpos son más vulnerables. Los que lo consiguen quedan seriamente lesionados. Un niño o niña pueden perder una o ambas piernas o brazos y soportar lesiones graves en los genitales y abdomen. La metralla puede producir ceguera y desfiguraciones. Todo ello pasa en países que tienen de por sí dificultades para garantizar medicamentos simples o sedantes, por no hablar de prótesis.¹⁷⁰ Fundándose en los datos recogidos por personal de los hospitales del CICR, se calcula que sólo el 25% de las víctimas de minas llega al hospital en un plazo de seis horas después de resultar heridas y el 15% se demora más de tres días. Se estima que en todo el mundo hay 250.000 amputados por minas terrestres. Los sobrevivientes enfrentan terribles dificultades físicas, psicológicas y socio-económicas.¹⁷¹

¹⁷⁰ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1996.

¹⁷¹ Ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.icrc.org>

El CICR calcula que cada año las minas terrestres causan la muerte o heridas, como promedio, a unas 24.000 personas en el mundo (66 víctimas diarias), mientras que el Departamento de Estado estadounidense habla de 26.000 muertos y heridos al año (72 víctimas diarias). De los supervivientes, en algunos países, el 75% requiere amputaciones. Sin embargo, nadie sabe a ciencia cierta el número de víctimas.¹⁷²

Las cifras son difíciles de calcular, pues la mayor parte de los países más minados – con un conflicto recién concluido o todavía sumidos en él — carecen de las infraestructuras necesarias para que las víctimas sean trasladadas y atendidas a tiempo. La finalidad de prestar una ayuda directa a las víctimas de minas es que los amputados puedan integrarse y actuar de nuevo plenamente en la sociedad como miembros productivos. Para ello, se necesita facilitar el traslado, servicios de primeros auxilios, cirugía, transfusión de sangre no contaminada, prótesis, así como asistencia psicológica y social.

A la tragedia que supone haber perdido algún miembro, hay que añadir la marginación a la que están condenadas las víctimas. Las personas pierden toda esperanza cuando pisan una mina. Saben que su vida ha cambiado para siempre. Como la mayoría de ellos son agricultores, sin una pierna o un brazo ya no pueden proveerse de alimentos para ellos, ni para sus familias.

Pero sí para un adulto el verse repentinamente incapacitado es un hecho traumático, para un niño las consecuencias son todavía más graves. No obstante, ellos son reiteradas víctimas de las minas, porque son los más vulnerables.¹⁷³ Primero por su estatura, que les impide ver entre la maleza minas que un adulto distingue con facilidad. Segundo, por el mero hecho de ser niños; como tales, una de sus principales ocupaciones es jugar. Y según las estadísticas, los juegos son la "actividad" que con mayor frecuencia provoca accidentes de minas entre ellos. Para un niño jugar supone desde explorar su entorno hasta coleccionar esos modelos que ha visto en las charlas de divulgación sobre los peligros de esas armas. Pero el entorno desconocido de un niño refugiado o desplazado que

¹⁷² *Loc.cit.*

¹⁷³ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1996.

regresa a su lugar de origen, puede ser extremadamente inseguro y ese artefacto que encuentra en el suelo no es el inocente modelo que le habían enseñado.¹⁷⁴

Además, en los países pobres, los niños, al igual que los adultos, se ven obligados a realizar tareas que ante la presencia de minas pueden resultar sumamente arriesgadas: llevar el ganado a pastar, acercarse al mercado más próximo o simplemente salir a buscar agua o leña. Por ende, en países profusamente minados como Angola o Camboya, casi cualquier actividad que se desarrolle fuera de los límites del entorno probadamente despejado de minas puede resultar una tragedia.¹⁷⁵

A todo ello hay que añadir el continuo temor en el que vive la población afectada. Difícilmente puede explicarse la permanente intranquilidad que inspira un paraje aparentemente apacible del que no se sabe con certeza si esconde o no un campo de minas.

Así pues, debe ponerse gran empeño en formar asociaciones multilaterales o bilaterales para costear la realización de programas de reconstrucción basados en la comunidad y en las sociedades que se han visto afectadas por conflictos que han acarreado a sus vidas dolor, sufrimiento, frustración e impotencia.

3.2.2. Consecuencias económicas

Tanto para los individuos como para el conjunto de un país, la plaga de las minas también tiene secuelas económicas. En primer lugar, los gastos de la atención sanitaria resultan bastante altos; el costo medio del tratamiento de un paciente herido por mina oscila entre 3 mil y 4 mil dólares. Una víctima de mina necesita grandes cantidades de sangre (en promedio 3.2 unidades) y requiere una intervención quirúrgica especial que elimine totalmente los tejidos muertos o infectados, en caso contrario, son necesarias operaciones posteriores (aproximadamente 4 operaciones).¹⁷⁶ A esta operación siguen el tratamiento con

¹⁷⁴ UNICEF, "Catástrofe para la infancia" *op.cit.* pág. 5. Ver también Raúl Mijango, "La influencia de la niñez salvadoreña en la reconciliación y consolidación de la paz", en *Impacto de los conflictos armados en la infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pág.28-30.

¹⁷⁵ UNICEF, "El derecho del niño a la protección" en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 14.

¹⁷⁶ Ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.icrc.org>

medicamentos y la rehabilitación, y si es posible la colocación de una prótesis, que a su vez requiere otro período de rehabilitación.

Muchas víctimas de minas no tienen acceso a los servicios de rehabilitación física. Las prótesis son caras y el costo de la tecnología utilizada en los países más ricos para fabricarlas no está al alcance de las víctimas impedidas a causa de la guerra ni de las autoridades, en la mayoría de los países que se han visto afectados por un conflicto. Cada persona que recibe una prótesis debe cambiarla cada tres a cinco años; el miembro artificial para un niño debe cambiarse cada seis meses. Sin prótesis, las personas mutiladas están condenadas a la invalidez permanente, pero el costo de estos aparatos resulta caro, aunque una prótesis varía considerablemente de un país a otro. Para los países donde la renta per cápita es de unos 10 a 15 dólares por mes, es comprensible que las víctimas sólo puedan pagarse unas muletas.¹⁷⁷

Con todo, los costes no se restringen a los gastos sanitarios o de desminado, sino que comprenden también aquellos que se derivan de la imposibilidad de acceder a los recursos. La agricultura y la minería constituyen la base de la economía en la mayor parte de los países afectados, pero el legado de las minas hace que tierras anteriormente fértiles tengan que ser abandonadas; la imposibilidad de cultivar la tierra, provoca el consiguiente éxodo rural. En otros casos, las minas impiden la repatriación de los refugiados cuya contribución a la reconstrucción del país es fundamental, además de que en ocasiones fomenta hambrunas.

Las vías de comunicación quedan cortadas y la explotación de otros recursos potenciales, como el turismo, se ven obstaculizados. Adicionalmente, personas que antes podían trabajar se convierten en una carga social, no sólo para sus familias, sino para todo el país.

3.2.3. Consecuencias ambientales

El uso de las minas también tiene efectos perniciosos sobre el medio ambiente. La simple colocación perturba el equilibrio ecológico porque altera las

¹⁷⁷ *Loc.cit.*

características del suelo. Un deterioro, que aumenta con la explosión. Árboles y plantas no escapan a la onda expansiva, ni a los fragmentos que salen disparados. Para la fauna, las minas suponen una seria amenaza. Se ha confirmado, por ejemplo, que en el Norte de África las gacelas desaparecieron de las zonas que habían sido minadas durante la Segunda Guerra Mundial.

Estas armas son además residuos no degradables, sobre todo en el caso de las construidas con plástico; las fabricadas con una cubierta de madera entrañan el riesgo de que el explosivo se disuelva y pasen al suelo sustancias tóxicas.

Posteriormente, a las consecuencias ambientales que conlleva la colocación de las minas, hay que añadir las que originan algunos trabajos de desminado. Las alteraciones del suelo, la desaparición de la flora, insectos y bacterias, contribuyen en gran medida a la erosión del terreno, e incluso existen ocasiones en que los daños causados directa e indirectamente al medio ambiente son irreversibles.

3.3. Normas que regulan el uso de las minas terrestres antipersonales

Los distintivos de potencia media se hicieron visibles en el apoyo que Canadá dio a una iniciativa ampliamente debatida desde principios de los años noventa, por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y otras organizaciones no gubernamentales, respecto a los peligros que representa la existencia de millones de minas terrestres antipersonales sembradas y/o almacenadas en distintos países del mundo. En 1992, seis organizaciones no gubernamentales dieron a conocer la Campaña Internacional para Prohibir las Minas Terrestres Antipersonales (CIPM), sin embargo, las negociaciones internacionales realizadas entre 1995 y 1996 con el objetivo de restringir el uso de este tipo de armamento a través del Protocolo sobre minas terrestres antipersonales de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales de Naciones Unidas de 1980 (CAC) no asentó progresos relevantes, como se explicará más adelante.

Así, un pequeño grupo de países, encabezados por Canadá, se reunió en Ginebra, Suiza, con el CICR y la CIPM a fin de examinar lo que podría hacerse para lograr una prohibición total de las minas terrestres antipersonales. En mayo de 1996, Canadá anunció que sería el país sede para un encuentro internacional para desarrollar una estrategia que buscaría la prohibición total de las minas terrestres antipersonales. En octubre de ese mismo año, 50 gobiernos, con el activo apoyo del CICR, la CIPM y las Naciones Unidas se reunieron en Ottawa para definir la estrategia para la erradicación de las minas antipersonales. Al término de la conferencia, el Ministro de Asuntos Exteriores de Canadá, Lloyd Axworthy, aprovechó la oportunidad para invitar a la comunidad internacional a reunirse nuevamente en Ottawa, en el mes de diciembre de 1997, para negociar y firmar un tratado para prohibir totalmente las minas terrestres antipersonales. Esta iniciativa se denominaría Proceso de Ottawa, la cual buscaría negociar y firmar una convención prohibiendo las minas terrestres antipersonales en menos de 14 meses.¹⁷⁸

3.3.1. Antecedentes jurídicos

Puede parecer extraño que existan leyes que rijan una conducta inherentemente brutal, pero, de hecho, las sociedades han observado restricciones a la guerra durante miles de años. Así como ha existido una ética médica, también ha existido una ética guerrera.

“A mediados del siglo XIX, las restricciones imperantes sobre la conducción de la guerra, que tenían anteriormente la forma de principios consuetudinarios, comenzaron a ser codificados en acuerdos internacionales obligatorios, siendo el primero la Declaración de París de 1856 sobre la guerra marítima. En 1868, la Declaración de San Petersburgo prohibió la utilización de las recién inventadas balas explosivas, convirtiéndose en la primera prohibición internacional obligatoria del uso de determinada arma. En una serie de convenios acordados a fines del

¹⁷⁸ Ver el sitio oficial de las minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/1I_A-e.asp

siglo, se trató de limitar aún más el salvajismo cada vez mayor de la guerra en la tierra y en el mar".¹⁷⁹

Sin embargo, las leyes de conflictos armados mejor conocidas son los Convenios de Ginebra de 1949 en que se establecen normas sobre el trato de los que resultan más vulnerables en la guerra: los heridos, los enfermos, los prisioneros de guerra y los civiles. Estos Convenios han sido firmados y ratificados por la gran mayoría de los Estados.¹⁸⁰

No obstante, poco después de entrar en vigor los Convenios de Ginebra el rápido ritmo de desarrollo de armas y el número cada vez mayor de conflictos internos suscitó el interés general por regular en forma más estricta los conflictos armados. En 1974, más de 100 Estados asistieron a una conferencia diplomática convocada en Ginebra por el gobierno suizo, lo que condujo a la aprobación, en 1977, de los dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra.

En el primero de estos Protocolos se tratan los conflictos internacionales y en el segundo los conflictos no internacionales.¹⁸¹ Con los Protocolos de Ginebra de 1977 se esperaba que quedarán limitadas el uso de determinadas armas convencionales – armas que no son de carácter nuclear, químico, o biológico— pero no se pudo lograr el acuerdo necesario sobre estas disposiciones.

El resultado de esta conferencia fue la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, también conocida como Convención sobre Ciertas Armas Convencionales de 1980 (CAC). Este instrumento sólo se aplica únicamente en caso de conflictos internacionales.

El Protocolo II es el que regula la utilización de las minas y fue adoptado el 3 de mayo de 1996 en la conferencia revisora de los Estados parte de la CAC, el cual fue denominado Protocolo sobre la Prohibición y Restricción en el Uso de

¹⁷⁹ UNICEF, "Las minas terrestres y las leyes de los conflictos armados" en *Minas Antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 31

¹⁸⁰ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 17ª edición, 1998, págs. 386-389. Ver también Sergio González Gálvez, *La Corte Penal Internacional, el uso de las armas convencionales en caso de conflicto armado y la injerencia confines humanitarios. Tres temas básicos del Derecho Internacional Humanitario*, Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2000, págs. 61-69.

¹⁸¹ La distinción entre las dos categorías no siempre es clara, pero en general un conflicto entre dos o más Estados se considera de carácter internacional, y un conflicto entre el gobierno de determinado país y uno o más grupos armados de oposición dentro del mismo país se califica como conflicto interno o guerra civil.

Minas, Trampas Explosivas y otros Artefactos. Dicho protocolo establece, en sus artículos 3 y 5 aspectos muy importantes con relación a las minas antipersonales.

En el artículo 3 se determina que las minas terrestres no deben ir dirigidas a la población civil, de tal forma, no se considera que este principio establezca una prohibición respecto de las armas y otros medios de combate, siempre y cuando se apunte a objetivos militares únicamente. En el artículo 5 se establece una restricción adicional en el caso de minas manejadas por control remoto (es decir, minas esparcidas, por helicópteros o artillería). Se señala asimismo que debe registrarse o cartografiarse la ubicación de todas las minas o bien se debe incorporar en ellas un mecanismo de autodestrucción o autoneutralización para facilitar su desmantelamiento.¹⁸²

A pesar de los Protocolos de la Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales, los Estados estimaron que el Tratado tenía fallas fundamentales, a la vez que existía una preocupación por el hecho de que se carecía de un mecanismo encargado de hacer cumplir las obligaciones. Además, el Protocolo se limitaba únicamente a los conflictos internacionales dejando de fuera los conflictos internos o las guerras civiles, donde las minas son usadas ampliamente. Pese a estas fallas, la Convención y los Protocolos fueron aprobados en 1980 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la finalidad de lograr el mayor número posible de adhesiones. Hasta abril de 1994 sólo 41 Estados la habían ratificado. Las fallas de la Convención, la proliferación de minas terrestres y la cantidad de muertes y accidentes ocasionados por estas armas indujeron a la comunidad internacional a abordar esta problemática mundial.

3.3.2. El Proceso de Ottawa

A pesar de que el derecho internacional humanitario y según la doctrina militar tradicional se han especificado los criterios para el empleo "responsable" de las minas antipersonales, estas normas se han eludido con deplorable frecuencia. Según un estudio efectuado por expertos militares en nombre del Comité Internacional de la Cruz Roja, en 26 conflictos registrados desde comienzos de la

¹⁸² Sergio González Gálvez, *op.cit.*, págs. 23-41, 61-69, 121-125.

Segunda Guerra Mundial, muy raras veces la colocación de minas antipersonales ha sido congruente con las normas jurídicas existentes y con la doctrina militar.¹⁸³

Incluso para los ejércitos profesionales bien entrenados resulta difícil emplear correctamente estas armas en situaciones bélicas. Cabe añadir que las minas se han utilizado también como parte de una guerra brutal y sistemática contra las poblaciones civiles, especialmente en los crueles conflictos internos que han pasado a caracterizar la guerra a finales del siglo XX.

Por ello, el movimiento para la prohibición de las minas antipersonales empezó a principios de los años noventa, cuando el CICR hizo el problema de las minas una prioridad, a raíz de la experiencia vivida por su personal sobre el terreno, especialmente los cirujanos que tenían que atender a cada vez más víctimas de minas, de las cuales en su mayoría eran personas civiles. Así, el CICR junto con trabajadores de organizaciones no gubernamentales comenzaron a publicar la magnitud de la carnicería humana que estaban encontrando en los países que habían tenido guerras, y que ahora se encontraban infestados de minas terrestres.

Sin embargo, a pesar de las restricciones del Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas Trampa y otros Artefactos, para principios de los años noventa, estaba claro que estas restricciones no estaban reduciendo su impacto en los civiles. Los primeros en solicitar una prohibición total de las minas terrestres antipersonales fueron los miembros de la comunidad de organizaciones no gubernamentales. Específicamente en octubre de 1992, seis de estas organizaciones – La Fundación Americana de los Veteranos de Vietnam (Estados Unidos), Handicap Internacional (Francia), Human Rights Watch (Estados Unidos), Mines Advisory Group (Reino Unido), Physicians for Human Rights (Estados Unidos) y Médico Internacional (Alemania)— se reunieron en la oficina de Nueva York de Human Rights Watch para emitir un llamado conjunto solicitando la erradicación mundial de las minas antipersonales, así como, también pidieron el establecimiento de un fondo internacional, administrado por las

¹⁸³ Comité Internacional de la Cruz Roja, *Minas terrestres antipersonal ¿Armas indispensables? Estudio sobre el uso militar y la eficacia de las minas antipersonal*, CICR, marzo de 1996 y ver también sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.cicr.org>

Naciones Unidas, para promover y financiar programas de concientización, remoción y eliminación en todo el mundo. De este modo, se lanza formalmente la Campaña internacional para prohibir las minas terrestres antipersonales,¹⁸⁴ a la que se le otorgó el Premio Nobel de la Paz el 10 de octubre de 1997, junto con su coordinadora, Jody Williams, por su trabajo en busca de la prohibición mundial de las minas antipersonales.¹⁸⁵ De hecho, el Proceso de Ottawa, como es conocido, se originó en estas campañas de organizaciones no gubernamentales y por el compromiso temprano a la prohibición por parte de un pequeño número de gobiernos.

"Incitados por la campaña de las organizaciones no gubernamentales, varios Estados adoptaron medidas en relación con la cuestión a nivel político nacional antes del cuadragésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General en 1993. Bélgica promulgó una suspensión de la exportación de minas antipersonales y Francia declaró que había observado una moratoria de facto desde 1986. Los Países Bajos promulgaron controles de la exportación de minas antipersonales, limitando el comercio a los países que son parte en la Convención de 1980. En noviembre de 1993, Estados Unidos prorrogaron una moratoria existente de un año por tres años más".¹⁸⁶ Asimismo, Canadá en mayo de 1996 anunció una moratoria inmediata al uso, producción, comercio y exportación de minas antipersonales.

El terreno político sobre el problema había empezado a cambiar cuando 54 Estados signatarios del Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas empezaron una revisión formal de éste en el otoño de 1995. En el curso de esta negociación se puso claro que a pesar de las condiciones recientemente adoptadas en esta Convención (acerca del volumen de metal mínimo contenido, el

¹⁸⁴ UNICEF, "Respuesta de la comunidad internacional" en *Minas Antipersonales: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pág. 44. Ver también Kofi Annan, "A message from the Secretary-General", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág. 3.

¹⁸⁵ El día en que fue anunciado el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a la señora Jody Williams, el presidente ruso Boris Yeltsin, quien se encontraba en Estrasburgo para presentar una reflexión ante el Consejo de Europa, anunció que Moscú revertiría la política asumida respecto a las minas y que se uniría a la campaña para prohibirlas y erradicarlas de las faz de la tierra.

¹⁸⁶ UNICEF, "Respuesta de la comunidad internacional" en *loc.cit.*

movimiento para la autodestrucción o auto-neutralización de las minas, requisitos para la cartografía y señalización), las minas antipersonales continuarían siendo una amenaza humanitaria a las poblaciones civiles, a pesar de que los conflictos hubieran acabado. Era por esta razón que las discusiones informales entre delegados del gobierno y activistas empezaron a cristalizarse alrededor del apoyo por una prohibición mundial de las minas antipersonales.

Canadá reconoció que esa unión multinacional de gobiernos dispuestos y comprometidos y las organizaciones no gubernamentales se necesitaría para lograr la prohibición. Lo que claramente se necesitaba y lo que fue rápidamente desarrollado por Canadá fue un amplio "camino crítico" para romper la ventisca de actividades diplomáticas mundiales en un camino marcado coherentemente de oportunidades bilaterales y multilaterales para Canadá y sus socios de coalición para resaltar el problema de las minas antipersonales y dar énfasis a la solución del Proceso de Ottawa.

Tras la decepción general que causó el rechazo de restringir sustancialmente el empleo de las minas antipersonales en el marco de la Conferencia Revisora de la Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales en las negociaciones internacionales de 1995-96, el gobierno canadiense organizó una conferencia de estrategia internacional para la prohibición mundial de las minas antipersonales, que tuvo lugar en Ottawa el mes de octubre de 1996, con el activo apoyo de 50 gobiernos, del CICR, la CIPM y de las Naciones Unidas. Al término de esta conferencia, el Ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy, afianzó el momento político y desafió a la comunidad internacional a volver a Ottawa para fines de 1997 para firmar una convención que prohibiera el empleo, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonales. Se ponía así oficialmente en marcha el Proceso de Ottawa donde además un grupo central de países —Austria, Bélgica, Canadá, Alemania, Irlanda, México, Países Bajos, Noruega, las Filipinas, Sudáfrica y Suiza— empezaron a movilizarse.¹⁸⁷

¹⁸⁷ Jill E. Sinclair, "The Ottawa Process and the global movement to ban landmines", en *Canadian Government Executive*, Hawley L. Black, Ottawa, volumen 4, número 4, pág. 12.

Mientras el Proceso de Ottawa mantenía su alcance mundial y sus objetivos, estaba claro que el apoyo para el proceso podría ser más fácil si se generara a través de una serie integrada de estrategias regionales. Al respecto se puso también en claro que uno de los objetivos más importantes del Proceso de Ottawa debía ser comprometer a las regiones afectadas por las minas en la marcha hacia la prohibición. Consiguiendo el apoyo de los Estados afectados por las minas, sería la manera más directa de prevenir una crisis peor de estas armas. Asimismo, los Estados que ya habían desplegado minas detendrían cualquier despliegue mayor.

En cada oportunidad —desde el Grupo de los Ocho (G-8) a la OEA y la Organización para la Unidad Africana— la prohibición de minas antipersonales continuó. En una campaña implacable, cuidadosamente coordinada, los países del mundo se cabildearon y la comunidad de organizaciones no gubernamentales se movilizó. La velocidad adquirida continuó construyéndose a través de 1997 con países como el Reino Unido y Francia que se movieron para unirse al Proceso de Ottawa en las elecciones siguientes de sus nuevos gobiernos.¹⁸⁸ Asimismo, la campaña mundial contra las minas cobró gran impulso con la participación de personajes prominentes como fue Lady Diana Spencer, quien había alertado a la opinión pública mundial acerca de la existencia de estos sistemas de armamento, el Arzobispo Desmond Tutu de Sudáfrica, Graca Machel (ex primera dama de Mozambique, quien reside ahora en Sudáfrica), el ex Presidente estadounidense Jimmy Carter, y el nuevo Secretario General de la ONU, Kofi Annan.¹⁸⁹

Mientras los gobiernos dispuestos a trabajar para establecer un marco político y la conferencia diplomática para negociar la convención de la prohibición, organizaciones no gubernamentales comprometieron a la opinión pública y presionaron a los gobiernos para aplicar prohibiciones unilaterales o moratorias en el uso, producción o venta de minas antipersonales y así apoyar el Proceso de Ottawa. El Proceso de Ottawa demostró en el contexto de la posguerra fría, que las potencias medias tienen un papel que jugar.

¹⁸⁸ Jill E. Sinclair, *op.cit.*, pág. 13. Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/II_A-e.asp

¹⁸⁹ Robert Lawson, *op.cit.*, pág. 89.

De hecho, manifestó que la unión de gobiernos dispuestos (like-minded) pueden afectar el cambio en la escena internacional, usando sus habilidades de comunicación, negociación, en la construcción del consenso, en la movilización de la opinión, que pueden trabajar dentro de cuerpos multilaterales y con la comunidad de organizaciones no gubernamentales para promover iniciativas internacionales a fin de lograr la prohibición total de las minas antipersonales.

Continuó así, afianzándose el respaldo internacional a una prohibición del empleo de minas terrestres. "En diciembre de 1996, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 51/45S, en la que se hace un llamamiento a todos los países para que suscriban un nuevo acuerdo internacional destinado a proscribir totalmente el empleo de las minas antipersonales "lo antes posible". En total, 157 países votaron a favor de esta resolución, sólo 10 se abstuvieron y no hubo votos en contra".¹⁹⁰ En la práctica, algunos estaban deseosos por comprometer una fecha límite y un tratado que ni siquiera estaban en la mesa. En una base regional el potencial más grande de apoyo parecía estar en Europa, África y América.

A fin de apoyar el proceso de Ottawa, en Viena, Austria, en febrero de 1997, representantes de 111 países participaron en las discusiones iniciales de un posible texto de la convención, proyecto que fue preparado por el gobierno austriaco y que remitió a los gobiernos y a las organizaciones interesadas. Tras numerosas revisiones, este proyecto sirvió de base para el tratado sobre prohibición concertado, el mes de septiembre de 1997, en Oslo, Noruega.

En abril de 1997, el gobierno alemán organizó una reunión especial para debatir sobre las posibles medidas de verificación que habrían de incluirse en un tratado relativo a una prohibición total. El seguimiento oficial de la Conferencia de Ottawa de 1996 tuvo lugar, del 24 al 27 de junio de 1997, en Bruselas. A la Conferencia Internacional de Bruselas para la Prohibición Total de las Minas Antipersonales asistieron los representantes de 154 países —la mayor reunión de

¹⁹⁰ Ver sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.cicr.org>

gobiernos organizada hasta entonces, específicamente centrada en la cuestión de las minas terrestres.¹⁹¹

En la jornada de clausura, 97 gobiernos aprobaron la Declaración de Bruselas, en la que se instaba a mantener negociaciones formales sobre un tratado relativo a la prohibición total de las minas terrestres, para potenciar la cooperación internacional, reforzar la asistencia destinada a la remoción de minas y destruir todas las reservas de minas antipersonales. En la Declaración se invitaba también a convocar una conferencia diplomática en Oslo, con objeto de negociar un tratado sobre la base del proyecto preparado por el gobierno austriaco.¹⁹²

De conformidad con la Declaración de Bruselas, firmada por un total de 107 países, hubo en Oslo, del 1 al 18 de septiembre de 1997, negociaciones formales acerca del tratado en la Conferencia diplomática sobre la Prohibición Mundial de las Minas Terrestres Antipersonales, organizada por el gobierno noruego. Tomaron parte en las negociaciones 91 Estados y otros 38 asistieron como observadores; también participaron el CICR, la CIPM y las Naciones Unidas.¹⁹³ La Conferencia Diplomática de Oslo fue todo un éxito. Por impulso de su presidente sudafricano, el embajador Jakob Selebi, la Conferencia aprobó oficialmente, el 18 de septiembre, la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción — conocida también con el nombre de Tratado de Ottawa.

3.3.3. El Tratado de Ottawa

La solidez y la eficacia de los esfuerzos internacionales contra el empleo de las minas terrestres radican ampliamente en la estrecha cooperación en el marco de la campaña del movimiento y de la CIPM, así como en la participación de varias organizaciones no gubernamentales que han desempeñado un papel

¹⁹¹ Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, "A Note from Minister Axworthy" en *AP Mine Ban: Progress Report*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, número 5, noviembre 1997, pág. 4-5.

¹⁹² Robert Lawson, *op.cit.* pág. 86.

¹⁹³ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: http://www.mines.gc.ca/11_B-e.asp

preponderante en ambos contextos. Gracias a esta considerable labor, la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción entró en vigor el 1 de marzo de 1999, completándose esta ardua labor en tan sólo poco más de 23 meses.¹⁹⁴

De conformidad con el artículo 15, el Tratado estuvo abierto a la firma los días 3 y 4 de diciembre de 1997, en una Conferencia especialmente convocada en Ottawa (Canadá) donde se logró que 122 países firmaran la Convención. Posteriormente se abrió en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 1 de marzo de 1999, cuando el tratado entró en vigor. En esta fecha, 133 Estados habían firmado el tratado y 92 lo habían ratificado. Hasta el 1 de marzo de 2001, en total 133 Estados la han firmado y 111 Estados han aceptado las obligaciones de la Convención formalmente a través de la ratificación o adhesión. Con la firma del tratado, los Estados se comprometen a adherirse a él en el futuro. Los Estados deben también ratificar formalmente la Convención y luego depositar un instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas en Nueva York para que estén obligados a observar las disposiciones del tratado. El cuadragésimo instrumento de ratificación fue depositado por Burkina Faso, el 16 de septiembre de 1998, dando lugar a su entrada en vigor el 1 de marzo de 1999, sólo quince meses después de que el tratado se abriera a la firma, estableciendo así un record, pues era la primera vez que un tratado multilateral relacionado con armas entra en vigor en tan breve plazo.¹⁹⁵

Para lograr la verdadera erradicación de las minas en la faz de la tierra, los Estados parte deben destruir todas las reservas existentes de minas antipersonales en un plazo de cuatro años, a partir de la fecha en que el Tratado surta efectos para un Estado en particular, exceptuando algunos cientos o miles

¹⁹⁴ Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", *Canada World View*, Communications Service Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ontario, número 7, primavera 2000, pág.8. Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/11-e.asp>

¹⁹⁵ Naciones Unidas, "The Convention on the prohibition of the use, stockpile, production and transfer of antipersonnel mines and their destruction", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág.11. Ver también Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", *loc.cit.*

de minas que se permitirá conservar para el desarrollo de las técnicas de detección, desminado y destrucción, así como para la instrucción a ese respecto. Se deben destruir las minas antipersonales que haya en las zonas minadas, en un plazo de 10 años a partir de la entrada en vigor del texto jurídico para un Estado particular y se tomarán las necesarias medidas para proteger a las personas civiles mientras se complete la labor de remoción de minas. Sin embargo, los Estados gravemente afectados pueden solicitar a los otros Estados parte que se prorrogue el plazo hasta un máximo de otros diez años si no pueden completar el proceso de desminado y de destrucción en el período establecido. Esta solicitud permite también que los otros Estados contribuyan adecuadamente a la labor de remoción.¹⁹⁶

El marco de tiempo de 10 años para destruir las minas antipersonales que haya en las áreas minadas, es muy ambicioso y establece una tarea que requerirá una gran movilización de recursos, ingenio y voluntad política. Uno de los primeros desafíos es el establecimiento de una base de datos creíble sobre la contaminación que generan las minas existentes y sobre las prioridades de limpieza que se establecerán en función de la mayor necesidad humanitaria.¹⁹⁷

Para obedecer esta obligación, Canadá ha establecido un programa de destrucción para las reservas existentes y ha ayudado constantemente a los Estados en Europa y América con la destrucción de sus reservas. El progreso se está logrando en la destrucción de las minas antipersonales acumuladas, pues más de 20 países, entre ellos Canadá, Reino Unido, Suiza, Alemania, Irlanda y Noruega, han destruido todas sus reservas existentes de minas terrestres. Otros países están involucrados activamente en la destrucción de las mismas. Incluso Estados como Rusia y Estados Unidos que no firmaron la Convención de Ottawa han empezado a destruir sus minas. Más de 20 millones de minas terrestres acumuladas se han destruido desde el principio del Proceso de Ottawa en 1996

¹⁹⁶ Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/II-e.asp>

¹⁹⁷ Naciones Unidas, "Information management" en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág. 20.

hasta marzo de 2001.¹⁹⁸ Además, varios acuerdos de país a país y acuerdos regionales han surgido, con signatarios que se empeñan en limpiar los campos minados existentes y buscando evitar que se siembren en nuevas áreas.

La nueva norma internacional para las minas antipersonales se ha encontrado con una extensa aceptación, incluso por parte de naciones que no han firmado el tratado. Por ejemplo, Rusia, China, Estados Unidos, Cuba, India, Pakistán, todos han adoptado algunas prohibiciones parciales del uso, comercio o producción de minas antipersonales.¹⁹⁹

En consecuencia el comercio legal una vez floreciente de las minas se ha derrumbado. "El número de países productores de minas bajó de 54 a 16, incluyendo a muchos países que no han fabricado las minas antipersonales en años recientes. Las exportaciones de minas se han detenido por casi todos los países productores de éstas".²⁰⁰

Además, la Campaña Internacional para Prohibir las Minas Terrestres ha logrado progreso en sus esfuerzos en persuadir a grupos insurgentes y otras organizaciones (actores no estatales) para observar la prohibición. Entre los grupos que han renunciado al uso de minas están los Talibán de Afganistán, la Unidad Nacional Revolucionaria de Guatemala, el movimiento de Casamance de las Fuerzas Democráticas en Senegal, y las facciones luchadoras en el sur de

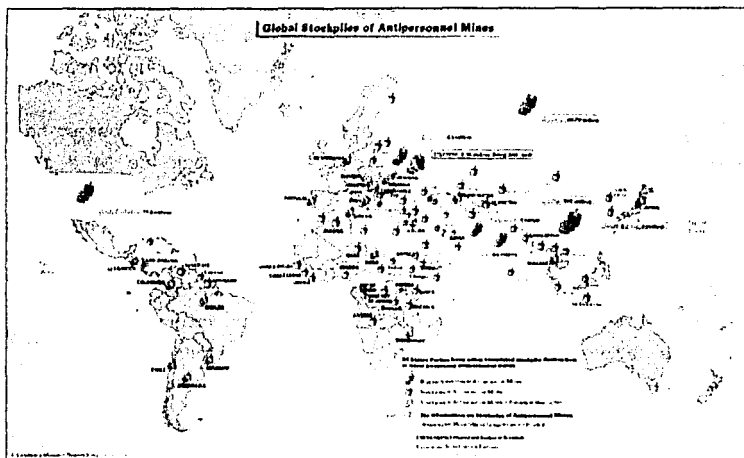
¹⁹⁸ Departamento de Asuntos Exteriores, "Ending the use, production, export and stockpiling of AP mines" *Measured steps: 1999-2000 Report on the Canadian landmine fund*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 2000, pág.10.

¹⁹⁹ De los países del continente americano a excepción de Estados Unidos y Cuba todos han firmado la Convención y cada miembro de la OTAN firmo excepto Estados Unidos y Turquía. Por su parte en 1996 Estados Unidos dejaron de usar minas que no se autodestruyeran, salvo las minas marcadas y monitoreadas en los campos minados de Corea. Estados Unidos señalaron que firmarán la Convención de Otáwa para el 2006 si pueden encontrar alternativas que les permitan dejar de prescindir de las minas antipersonales. Por su parte la Federación Rusa en 1995 impuso una moratoria parcial de tres años a la exportación de minas antipersonales que carezcan de mecanismo de autodestrucción, porque esas minas no pueden descubrirse por los equipos de limpieza de minas. Dicha moratoria se extendió para después del 1 de diciembre de 2001. Con relación a China, este país no ha exportado minas antipersonales desde 1994 y ha declarado una moratoria en el uso indistinto de minas y el uso de minas diseñadas para detonarse en presencia de equipo para detectar minas.

²⁰⁰ Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", *loc.cit.* Ver también Departamento de Asuntos Exteriores, "Ending the use, production, export and stockpiling of AP mines" *loc.cit.*

Sudán.²⁰¹ Quizás la señal más alentadora del cambio fundamental es que no ha habido a gran escala siembra de minas durante los últimos dos años.

Mapa 3



* Fuente: Mapa sobre el almacenamiento de minas antipersonales, fue obtenido del CD-ROM producido por *Landmine Monitor Report 2002*, Canadá, 2002.

Sin embargo, a pesar de que la siembra de minas ha disminuido, para lograr el respeto y sumisión a las disposiciones de la Convención, ésta no incluye como tal un mecanismo de comprobación formal o un sistema de supervisión, lo que la diferencia de los acuerdos tradicionales de control de armas. La Convención de Ottawa representa una única combinación de desarme y ley humanitaria que reflejan en su información y en su amplio contenido, viéndose a través un lente de "seguridad humana" es como podemos aplicar el derecho humanitario internacional de una nueva manera para dirigir una severa crisis humanitaria. La implementación de la supervisión y el cumplimiento de la

²⁰¹ Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", *loc.cit.*

Convención es una mezcla de métodos tradicionales de desarme -como los intercambios de información y como las misiones oficiales de búsqueda- y la ley humanitaria se muestra en los informes de los representantes internacionales y las organizaciones no gubernamentales. Por lo tanto, hay dos importantes participantes en la cuestión de la supervisión y el cumplimiento: Los Estados parte de la Convención y la sociedad civil.

Asimismo, para asegurar el funcionamiento eficaz de la Convención de Ottawa requiere que sus miembros se reúnan anualmente con el fin de hacer una Conferencia de Revisión, la cual se llevara a cabo en el 2004. La Primera Reunión de los Estados Parte (FMSP por sus siglas en inglés) de la Convención se sostuvo en Maputo, Mozambique, del 3 al 7 de mayo de 1999. Canadá apoyó la conferencia de Maputo, proporcionando aproximadamente \$22,000 dólares canadienses al gobierno de Mozambique para ayudarlo en su papel como el organizador de este evento. Además, Canadá contribuyó aproximadamente con \$75,000 más para apoyar la participación en la conferencia de delegados de países en vías de desarrollo afectados por las minas.²⁰²

Para promover franqueza y transparencia, cada país que ha ratificado la Convención debe dar un informe anual a la Secretaría General de las Naciones Unidas, resumiendo las acciones que ha tomado para obedecer la Convención. Cada estado debe informar sobre su progreso en la destrucción de minas acumuladas, la situación de áreas minadas bajo su jurisdicción, y las medidas tomadas para prevenir violaciones a la Convención. Canadá por su parte, sometió su primer informe el 27 de agosto de 1999.

La Convención contiene un mecanismo para dar seguimiento si un país que ha ratificado la Convención sospecha de otro que también ya la ha ratificado y que duda que éste último cumpla con las disposiciones de la Convención. Si este mecanismo se activa, puede enviarse una misión obligatoria al país del que se sospecha. Después de revisar los resultados de esta misión, una reunión de

²⁰² Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, "Maputo in May: Landmines resolution passes UN First Committee vote", en *Safe Lane: Canada's landmine ban report*, The Mine Action Team, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, número 8, invierno, 1998, pág. 6.

Estados que han ratificado la Convención puede proponer aplicar medidas incluyendo las que señale el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

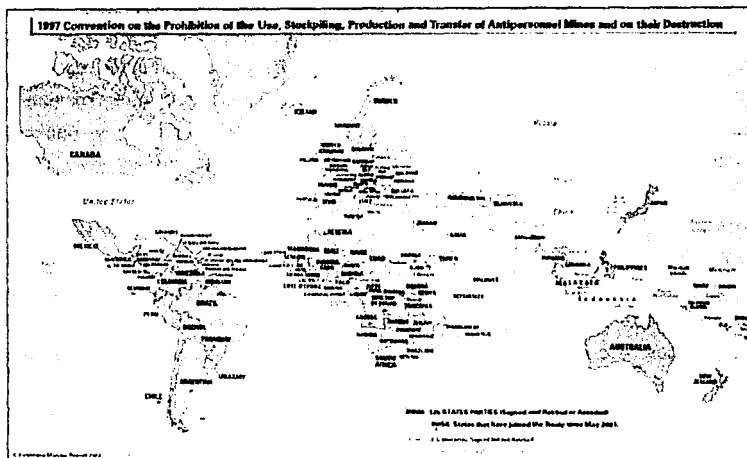
A pesar de que hay países que no han ratificado la Convención y no están limitados en sus suministros, la sociedad civil informa sobre mecanismos que aseguran que países producen, acumulan, venden y usan las minas antipersonales. En mayo de 1999, organizaciones no gubernamentales de todo el mundo publicaron el primer Informe anual de minas terrestres, el cual sirvió como guardián de los gobiernos que no están haciendo progresos para eliminar las minas antipersonales ni hacen nada por la asistencia para las víctimas de minas.

Como se puede observar, lograr la universalidad y la plena aplicación del tratado seguirá siendo una de las prioridades del movimiento de la CIPM, el CICR, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos comprometidos con la causa, los cuales desempeñarán un papel primordial por lo que respecta al asesoramiento sobre las medidas legislativas nacionales que permitan aplicar las disposiciones del tratado. En cuanto a la aplicación del texto, cada Estado que se adhiera a la Convención tendrá obligaciones específicas a partir de la fecha en que la Convención surta efectos para él. En especial, las organizaciones no gubernamentales pueden promover activamente el cumplimiento de la obligación que deberán afrontar los Estados que pueden hacerlo, con objeto de prestar asistencia a las víctimas de minas y apoyar la realización de los programas de sensibilización sobre el problema de las minas. Por otro lado, a fin de que la prohibición de las minas antipersonales sea realmente universal, todos los componentes del movimiento contra las minas deberán hacer lo posible para convencer a los Estados que aún no lo hayan hecho de que se adhieran a la Convención cuanto antes. El movimiento en contra de las minas debe seguir, asimismo, haciendo frente a los efectos de las minas antipersonales mediante la realización de programas de prevención y de rehabilitación.²⁰³

²⁰³ Naciones Unidas, "The road ahead", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág. 22. Ver también el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/II-e.asp>

Mapa 4

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN



* Fuente: Mapa sobre la Convención para la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, fue obtenido del CD-ROM producido por *Landmine Monitor Report 2002*, Canadá, 2002.

Por ello, para promover la aplicación de la Convención de Ottawa – ratificación, universalización y una efectiva y práctica acción contra las minas,– el Primer Ministro de Canadá, Jean Chrétien, anunció en el momento de la firma de la Convención en diciembre de 1997, establecer un fondo por cinco años de \$100 millones de dólares canadienses para la acción contra las minas terrestres.

A través de este fondo, y a través de una sociedad entre el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, el Departamento de Defensa Nacional y la Industria de Canadá, este país contribuirá a las firmes tareas de limpieza de minas antipersonales y para la asistencia a las víctimas en Bosnia, Mozambique,

Camboya, Centroamérica y en muchas otras regiones del mundo afectadas por las minas. Canadá también comprometió \$2 millones de dólares canadienses para el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas (UNMAS por sus siglas en inglés) para ayudar a la ONU a actuar en este punto central que es la acción contra las minas. Ottawa también otorgará especialización técnica, entrenamiento y apoyo a las organizaciones locales para la destrucción de las reservas existentes, dará entrenamiento para el personal local, realizará limpieza urgente en caminos y áreas residenciales, ayudará a cartografiar y hacer inventarios de las áreas minadas y dirigirá las operaciones de limpieza de áreas.²⁰⁴

Para que el cumplimiento del mandato de la Convención sea un éxito, finalmente la principal responsabilidad de hacer algo contra la presencia de las minas terrestres es del resto de los gobiernos de los países afectados. Además la respuesta por parte de un gobierno puede determinarse por cualquier número de factores políticos, económicos o sociales. En la mayoría de los países donde la contaminación es severa, los programas nacionales de durabilidad sobre acción contra las minas se les da generalmente una alta prioridad. A finales de 1998, unos 30 países estaban recibiendo algún grado de ayuda técnica de la ONU, iendo de los programas de conocimiento a las misiones de valoración.

Los programas de acción contra las minas totalmente operacionales son capaces de comenzar todas las fases de conocimiento, de limpieza de minas, de ayuda a las víctimas y defensa. El tamaño y alcance de los programas varían, mientras se tienen en cuenta factores críticos como: el grado de contaminación, necesidades básicas, recursos y la situación política de los países receptores de esa ayuda, entre otros.

Las misiones de valoración examinan los requisitos asociados con cada componente de un amplio e íntegro plan para eliminar las minas. Una evaluación toma en cuenta lo siguiente: la buena voluntad de todas las partes para apoyar un programa antiminas; el impacto de las minas en la población ya sea humanitario o

²⁰⁴ Jill E. Sinclair, *op.cit.* pág. 14. Ver también Departamento de Asuntos Exteriores, "Measured steps: Progress in implementing the Ottawa Convention" en *Measured steps: 1999-2000 Report on the Canadian landmine fund*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 2000, pág. 7.

de salud, las perspectivas socio-económicas y de desarrollo; la situación de seguridad; y las capacidades locales para emprender acciones contra las minas. Las misiones de valoración son dirigidas conjuntamente con la ayuda de un coordinador de la ONU y bajo la supervisión de la población civil local y las autoridades militares del país afectado; las agencias de la ONU; el Comité Internacional de la Cruz Roja; las organizaciones nacionales e internacionales; y misiones diplomáticas y representantes según como sean requeridas.²⁰⁵

Dentro de estas misiones de valoración "un Estudio Nivel Uno o un Estudio General es una información que recoge un proceso no sólo diseñado para identificar la situación general del área minada o supuestamente minada, sino también mide el impacto de contaminación de las minas terrestres en la sociedad civil. Tales estudios no sólo se centran en recoger información para las actividades de limpieza, sino también deben proporcionar información suficiente para llevar a cabo programas de sensibilización sobre el problema de las minas y ayuda para las víctimas como parte de una completa respuesta nacional".²⁰⁶ La determinación de prioridades como resultado de este proceso permitirá enfocar las actividades y recursos en las áreas que más lo requieran. Asimismo, los datos recopilados durante el estudio, también pueden usarse para ayudar con los requisitos de movilización de recursos, y para proporcionar la valiosa información a los donadores acerca del costo mundial para resolver los problemas relacionados con las minas.

Los Estudios Nivel Dos son Estudios Técnicos. Éstos determinan y delimitan inicialmente el perímetro de las localidades minadas, identificadas inicialmente en el Nivel de Inspección. Este nivel de estudios requiere de personal especializado propiamente entrenado para la limpieza de minas y con habilidades necesarias para emprender y señalar con precisión el trabajo del estudio. El Estudio de Nivel Tres o Estudio de Realización se dirige conjuntamente entre el equipo de limpieza

²⁰⁵ Naciones Unidas, "Mine action in the field", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pág. 14. Ver también: Naciones Unidas, *Asistencia para las actividades relativas a las minas. Informe del Secretario General*, documento A/55/542, Nueva York, 3 de noviembre de 2000, pág. 3-7.

²⁰⁶ Naciones Unidas, "Mine action in the field", *loc.cit.*

de minas y el equipo encargado de señalar o marcar con precisión las áreas previamente limpias.²⁰⁷

Toda la información recopilada durante el proceso es vital desde la perspectiva que considera a las minas terrestres como una preocupación humanitaria, ya que son un impedimento para el desarrollo durable tanto social como económico y para la rehabilitación. Por consiguiente es esencial que el alcance y naturaleza del problema de las minas terrestres en un país se defina por lo que se refiere a sus implicaciones humanitarias, salud pública, y en cualquier actividad dirigida al impacto del problema en las vidas, sustento y en la provisión de ayuda humanitaria. Por ello el definir los factores y necesidades específicos de un país afectado por el problema de las minas, permitirá utilizar los recursos con mayor eficacia y se podrán dar mejores respuestas a los problemas en función de sus características concretas.

²⁰⁷ *Ibid*

4. Destruyendo las reservas minadas en Centroamérica

4.1. Canadá y la crisis centroamericana

El período de 1979 a 1984 fue de gran importancia para la evolución de la relación y de la política exterior de Canadá hacia América Latina. El conflicto centroamericano y la crisis de la deuda latinoamericana, entre otros problemas, hicieron tangibles los intereses de Canadá en la región, los cuales eran imposibles de ignorar, permitiendo una mayor consolidación en la relación entre Canadá y Latinoamérica.

Estados Unidos por su parte, con el recién gobierno electo de Ronald Reagan (1981-1989), no únicamente llevarían a cabo una política exterior unilateral y por lo general intervencionista en la región latinoamericana, sino que buscarían dismantlar al Estado benefactor y fortalecer las fuerzas del mercado.

Mientras tanto, América Latina vivía momentos de angustia al ver cómo se acumulaban sus deudas y al no poder seguir pagando los intereses de las mismas. Además, los conflictos revolucionarios que surgían en la región, fueron causa de enormes preocupaciones estratégicas en el continente americano. Todo esto se presentó en un ambiente de sentimientos antiestadounidenses y desastre económico generalizado.

A pesar de verse afectada por grandes problemas y desafíos, América Latina, por razones económicas y de seguridad, era considerada como el área más importante de los países subdesarrollados para Canadá. Identificándose así, la búsqueda de la estabilidad en la región como una prioridad y objetivo de la política exterior canadiense.

Respecto a la crisis centroamericana, según los funcionarios del Departamento de Asuntos Exteriores de Canadá, los intereses canadienses en América Central estaban "directamente vinculados a su capacidad de desestabilización".²⁰⁸ Esto es, la estabilidad regional era importante para Canadá debido a sus intereses económicos y comerciales, aunque éstos eran pequeños en comparación con los intereses hegemónicos de Estados Unidos en el área. Si

²⁰⁸ James Rochlin, *Descubriendo las Américas. La evolución de la política exterior canadiense hacia América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pág. 170.

bien sus intereses económicos directos en América Central eran más bien de poco monto, Canadá disfrutaba de relaciones de negocios más significativas en las áreas que rodeaban al istmo. El comercio con México por sí sólo superaba los intercambios canadienses con toda América Latina. Canadá también tenía relaciones comerciales de mucha mayor magnitud con Venezuela y con la región del Caribe que con América Central.²⁰⁹

Por lo tanto, aunque los intereses económicos directos de Canadá en el istmo no eran considerables, tenía mucho que perder en los países vecinos que pudieran haber sido vulnerables en el caso de surgir una guerra regional.

Quizás la principal razón por la que la estabilidad de América Central era importante para Ottawa se debía a la percepción de Washington de que América Central presentaba una amenaza a la seguridad de Estados Unidos y de Occidente. Particularmente preocupante resultaba la postura del régimen de Reagan de hacer "lo que fuera necesario" para liberar a la región del comunismo, posición que Ottawa temía que fuera una receta para una desestabilización involuntaria, pero en gran escala.

Si bien, la participación de Canadá en la crisis centroamericana estuvo plagada de contradicciones. Para empezar no sólo existió una mala coordinación entre los intereses del Departamento de Asuntos Exteriores y los de otros elementos de la burocracia, sino que también varios grupos de presión, incluyendo a los grupos de cabildeo empresariales, presentaban regularmente proyectos que se contradecían y chocaban con el del gobierno.²¹⁰ Asimismo, dentro de estos grupos de presión²¹¹ argumentaban que Canadá no debía comerciar con países latinoamericanos que eran reconocidos internacionalmente como violadores de derechos humanos. Sin embargo, la importancia económica de América Latina para Canadá y bajo la "tercera opción" del gobierno de Trudeau, Canadá comerciaría con cualquier país latinoamericano si era lucrativo hacerlo,

²⁰⁹ Las exportaciones canadienses al Caribe ascendían a 954 millones de dólares en 1984, casi el doble de las que se dirigían hacia América Latina. Véase Joe Clark, *Competitiveness and security: Directions for Canada's international relations*, Supply and Services, Ottawa, 1985, pág. 16.

²¹⁰ James Rochlin, *op.cit.*, pág. 171-172.

²¹¹ Los grupos contrarios al consenso tenían el potencial de cambiar los parámetros de la política exterior canadiense. En esencia, estos grupos fueron fundamentales para que el gobierno definiera a América Latina como región de alta prioridad.

independientemente del tema de derechos humanos. Asimismo, estos grupos contrarios al consenso también se quejaban de que Ottawa proporcionaba cantidades excesivas de ayuda para el desarrollo de Honduras —el principal aliado de los ataques que Washington había lanzado contra las izquierdas de Nicaragua, El Salvador y Guatemala—y, por otra parte, una ayuda insuficiente para Nicaragua, que estaba enfrentando los efectos de los ataques de los contras apoyados por Estados Unidos, así como las secuelas producidas por el aislamiento diplomático y económico que les habían impuesto EE.UU.

Si bien el gobierno no concretó muchos de los intereses de estos grupos en una política concreta, su experiencia y su capacidad organizativa los convirtió en una fuerza a la que había que reconocer; pues aunque había motivaciones económicas para la política canadiense en América Central, las consideraciones de seguridad eran quizás más importantes, ya que el conflicto centroamericano era visto como un detonador que podía iniciar un proceso catastrófico en toda la región

Dentro de los análisis oficiales canadienses sobre las raíces que generaban el conflicto en Centroamérica señalaban que el origen de los conflictos eran factores locales en la economía política de América Central, junto con la historia de sometimiento de la región, primero por los españoles y posteriormente por Estados Unidos.

Este análisis hecho por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores Howard Green, difería bastante de las conclusiones hechas por su contraparte estadounidense, *The Report of the President's National Bipartisan Commission on Central America* (también conocido como el Informe Kissinger), el cual también fue publicado en 1983.²¹² "Las principales diferencias entre los dos informes están

²¹² La Comisión Kissinger, un organismo integrado por 12 miembros fue el resultado de los empeños y las ideas de Jeane Kirkpatrick y en la que participaban sólo dos liberales, concluyó que las raíces de la crisis centroamericana eran tanto "locales como extranjeras". El informe de Estados Unidos reconoció que los problemas socioeconómicos que requerían solución urgente combinados con la represión política autoritaria hacían que los Estados centroamericanos fueran propicios al surgimiento de las rebeliones. Sin embargo, afirmaba que la fuerza de los movimientos guerrilleros en El Salvador y Guatemala, así como en Nicaragua antes de la revolución de 1979, eran resultado directo del apoyo extranjero, principalmente de Unión Soviética y de Cuba.

En contraste, el informe canadiense sugirió que los conflictos regionales estaban relacionados fundamentalmente con las disparidades entre el Norte y el Sur, y no con las ambiciones internacionales de

centradas en torno a cinco temas básicos: 1) las raíces de la crisis en América Central; 2) la pregunta de si el gobierno sandinista de Nicaragua representaba una amenaza estratégica a los intereses occidentales; 3) el debate acerca de una solución militar, a diferencia de una diplomática, a los problemas cada vez más graves de la región; 4) la naturaleza del régimen sandinista, y 5) el papel del Estado respecto a los planes para la recuperación económica en América Central.²¹³

Por su parte la Comisión Kissinger criticó a sus aliados occidentales por proporcionar a sus enemigos, los sandinistas, tanto ayuda exterior como apoyo moral. Ottawa, que había proporcionado ayuda bilateral para el desarrollo a los sandinistas desde 1979, sugirió que sus relaciones tanto con Cuba como con Nicaragua deberían ser elogiadas por representar importantes "activos diplomáticos" que podían demostrar ser valiosos en cualquier resolución diplomática del conflicto regional.²¹⁴

Finalmente, el informe canadiense requería el establecimiento de una embajada canadiense en Managua, ya que, la principales fuentes de información respecto a Nicaragua que tenían los servicios de inteligencia de la embajada

Moscú. Se concentró en las determinantes locales del descontento en América Central, pues muchos de los problemas son el resultado de estructuras económicas arraigadas profundamente en el pasado, que no pueden responder adecuadamente a las poderosas y a menudo adversas fuerzas económicas internacionales.

Otro punto en disputa era lo relacionado a que si el régimen sandinista representaba o no una amenaza estratégica para los intereses de occidente. El informe canadiense concedía el "beneficio de la duda" y consideraba que la expansión de las fuerzas armadas nicaragüenses era para finalidades defensivas y no ofensivas. Aunque el informe descartaba la afirmación de que Nicaragua representaba una base para el expansionismo soviético, no obstante afirmó inequívocamente que Canadá estaba comprometida firmemente en la protección de los intereses estratégicos de Occidente.

El informe Kissinger adoptó una perspectiva muy diferente sobre este asunto. Afirmaba que Nicaragua proporcionaba un escalón básico para los esfuerzos cubanos y soviéticos por promover la insurgencia armada en América Central y que el país era visto por sus vecinos como una amenaza permanente a su seguridad. Por lo tanto, el objetivo de Estados Unidos debería ser el de erradicar a los sandinistas. Por ello, la forma en que buscaba solucionar los conflictos, era favoreciendo el apoyo militar a sus aliados en América Central y también promovía las amenazas de la fuerza militar como un instrumento de negociación efectivo contra los sandinistas. Sin embargo, el informe canadiense buscaba la solución a través de la vía diplomática, donde además de que participaran los países en conflicto, también intervinieran Estados Unidos y Cuba.

La rehabilitación económica de la región fue otro tema en disputa entre los informes. Mientras el Informe Kissinger sostuvo que el instrumento principal para la aceleración económica debería ser el sector privado, el informe canadiense urgía que se adoptaran nuevas formas de desarrollo económico que implicaran tanto al gobierno como al sector privado.

²¹³ James Rochlin, *op.cit.*, pág. 173.

²¹⁴ *Report of the President's National Bipartisan Comisión on Central America*, Macmillan, Nueva York, 1984, págs. 5, 104.

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

canadiense de América Central en Costa Rica eran la embajada de Estados Unidos en Managua y el sector proestadunidense de la Iglesia en ese país, fuentes que indudablemente reflejaban una favorable tendencia a Estados Unidos. Por ello, si el gobierno canadiense deseaba tener una visión más equilibrada, era necesario tener una fuente aún más directa para hacer evaluaciones más objetivas de la situación.

4.1.1. Relaciones diplomáticas entre Canadá y América Central

Nicaragua fue el ojo del huracán regional la mayoría de las veces. El Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)²¹⁵ se convirtió en el gobierno oficial de Nicaragua el 19 de julio de 1979. No obstante, las siguientes semanas después del triunfo sandinista, el nuevo gobierno conservador de Joe Clark en Canadá (que subió al poder en mayo de 1979 y terminó su periodo en febrero de 1980), apoyó una propuesta emitida en el marco de la OEA por Estados Unidos para que se enviara a Nicaragua una "fuerza de paz, integrada en su mayoría por tropas estadounidenses, con la finalidad de impedir que las tropas sandinistas tomaran el poder. Sin embargo, la propuesta fracasó debido a que ningún otro país apoyó la propuesta".²¹⁶

El 23 de julio de 1979, Estados Unidos reconoció oficialmente al nuevo gobierno de Managua. Después de dicho suceso, Canadá siguió el ejemplo de su vecino del sur otorgando su reconocimiento. Para ese entonces la embajada canadiense en Costa Rica que también servía para Nicaragua se había encontrado sin embajador. Ottawa al percatarse de dicha situación, inmediatamente después de la Revolución nicaragüense, designó un embajador para la región.²¹⁷

El nuevo embajador canadiense en Nicaragua fue R. Douglas Sirrs, quien no aprobaba mucho el experimento socialista de Nicaragua además de recibir

²¹⁵ El FSLN es una organización político-militar que cuando fue fundada tenía como fin tomar el poder por medio de la guerra popular para poner fin al régimen de explotación y miseria que oprimía al pueblo bajo el régimen de Somoza.

²¹⁶ Peter Prongos, "Canada and the sandinistas", *Connexions*, septiembre de 1986.

²¹⁷ James Rochlin, *op.cit.*, pág. 178-179.

algunas críticas pues su análisis sobre la región iba muy apegado a los lineamientos estadounidenses.

No obstante, conforme la intervención estadounidense en Nicaragua era más intensa en 1983 debido a la presencia de los "contras" dirigidos por Estados Unidos, Nicaragua pidió a Canadá fungir como intermediario para suavizar la beligerancia de Washington. Sin embargo, en ese mismo año el Ministro de Asuntos Exteriores de Canadá, Allan MacEachen (1982-1984), expresó su preocupación por la orientación de la Revolución nicaragüense, pues la posición de MacEachen se acercaba a la de Estados Unidos.²¹⁸

No obstante, en contraste con esta y otras críticas al régimen nicaragüense, Canadá se opuso a la iniciativa estadounidense de detener la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a Nicaragua.²¹⁹ A pesar de las declaraciones oficiales canadienses que iban en contra de la ideología sandinista, en 1983 Trudeau²²⁰ señaló que cuando un país se decide por el régimen socialista, no necesariamente se le debe incluir en la órbita soviética. Este análisis dio muestra de la tolerancia canadiense ante la diversidad ideológica.

Mientras tanto, la posición del Ministro de Asuntos Exteriores MacEachen, respecto a Nicaragua pareció suavizarse un poco, pues en abril de 1984, MacEachen expresó su apoyo a la propuesta del candidato presidencial estadounidense Gary Hart de retirar las tropas de Estados Unidos de América Central. Además MacEachen criticó la colocación de minas por parte de EE.UU. en los ingresos a los puertos nicaragüenses, donde un barco canadiense apenas logró escapar de los daños que éstas ocasionan.

Francis Filleul fue el embajador que siguió a Douglas Sirrs como representante del gobierno canadiense en Costa Rica, Nicaragua, El Salvador y Panamá. Filleul fue muy crítico de la presencia cubana en Nicaragua y sus análisis sobre la región parecían contrastar con los de Trudeau y con los del Ministro de

²¹⁸ *Ibidem.* pág. 180.

²¹⁹ J. Petras y P. Morley, *The United States and Canada: State policy and strategic perspectives on capital in Central America*, Queen's University Studies in National and International Development, Kingston, 1984, págs. 32-33.

²²⁰ La era de Trudeau se divide en tres periodos distintos: 1968-1973, 1974-1979 y 1980-1984 y sus gobiernos se caracterizaron por ser más abiertos ideológicamente.

Asuntos Exteriores. Filleul también criticó las políticas de desarrollo empleadas por los sandinistas, las cuales a su consideración habían hundido más al país en el subdesarrollo. Además de que los sandinistas no cumplían con las metas originales de la revolución: el no alineamiento, un saludable sector privado y un sistema pluralista.²²¹

En resumen, las relaciones diplomáticas de Canadá con Nicaragua parecían fragmentadas, debido a que el gobierno expresaban opiniones divergentes.

Por su parte El Salvador era escenario de una virulenta guerra civil entre la izquierda y la derecha. En dicho escenario en 1981, el Ministro de Asuntos Exteriores, Mark MacGuigan (1980-1982) se reunió con miembros de la oposición de izquierda de El Salvador entre ellos estaban "Ana Guadalupe Martínez, del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y Héctor Oquellí, del Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), de orientación socialdemócrata".²²² En dicha reunión Canadá apoyaba los principios de no intervención y autodeterminación.

Sin embargo, esta actitud de buena voluntad hacia la izquierda se puso en duda cuando MacGuigan aceptó sin miramientos los planes estadounidenses de fortalecer la intervención militar en el pequeño país del istmo; lo que quedaba muy claro era la actitud impredecible de Canadá con respecto a El Salvador.

Para la primavera de 1984 el Ministro de Asuntos Exteriores MacEachen realizó una gira por América Central, la cual no incluía a El Salvador y sí a Nicaragua. Por su parte Estados Unidos solicitaba a MacEachen que dentro de esa gira incluyera a El Salvador, cosa que el ministro canadiense se rehusó a aceptar, pues estaba convencido de que su viaje le proporcionaría una perspectiva equilibrada de la situación. Además de que al rehusarse, el gobierno canadiense buscaba calmar los ánimos de los grupos de interés nacionales que criticaban fuertemente las tensiones militares por parte de Washington en América Central.

²²¹ James Rochlin, *op.cit.* pág. 183.

²²² *Ibidem.* pág. 184.

La oposición a cualquier intervención externa en América Central fue una característica de la política exterior canadiense.

La política de Canadá en Honduras, el país centroamericano que recibió mayor monto de ayuda canadiense para el desarrollo, tendió a centrarse en que el territorio hondureño se estaba convirtiendo en el albergue de los contras. La importancia geoestratégica de Honduras para Estados Unidos se deriva del hecho de que tiene fronteras con los países centroamericanos que sufrían o se veían afectados por las rebeliones: Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

En su primera visita a Honduras, el Ministro MacEachen expresó que la única forma de lograr la paz en la región sería desmilitarizándola y erradicando las bases militares extranjeras. Asimismo, advirtió que la ayuda económica otorgada a Honduras terminaría en caso de que se descubriera que ésta fuera utilizada para ayudar a los contras o bien para propósitos militares relacionados con éstos.

En lo que respecta a Guatemala, las relaciones de Canadá con ese país han tendido a centrarse en dos problemas: las oportunidades comerciales y los derechos humanos. "Históricamente, Canadá ha considerado que Guatemala posee el mayor potencial entre los países de América Central para establecer relaciones económicas lucrativas. Sin embargo, el lamentable historial de Guatemala en los que se refiere a los derechos humanos era una considerable preocupación de los funcionarios canadienses".²²³

En 1982 la oficina comercial canadiense en Guatemala fue elevada al rango de embajada. Esta situación se dio por la importancia comercial que significaba este país para Ottawa, así como por la imperiosa necesidad de establecer otra misión en la región para informarse mejor de la rápida evolución de los acontecimientos políticos.

Las relaciones diplomáticas entre Canadá y Costa Rica estuvieron dominadas por los intereses económicos y por el deseo de establecer la paz en la región, pues a pesar de que el desarrollo en Costa Rica se vio afectado por los acontecimientos tan violentos que se vivían en la región, este país no estaba afectado por los mismos problemas que el resto de sus vecinos, problemas como

²²³ *Ibidem.* pág. 187-188.

las violaciones a los derechos humanos, la falta de legitimidad en las elecciones nacionales y la insurgencia socialista. Así, estos temas no eran parte de las relaciones entre Canadá y Costa Rica.

4.1.2. La política interna canadiense en el marco de la crisis centroamericana

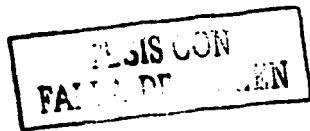
El año de 1984 marcó el final de casi 16 años de gobierno del Primer Ministro Trudeau y la victoria de una agenda neoconservadora bajo el liderazgo de Brian Mulroney. Dicho año trajo consigo una serie de cambios en la dirección tanto de la política interna como de la exterior. No obstante, en materia de política exterior Canadá y Estados Unidos llegaron a tener puntos de vista más afines, que en años anteriores. Si bien, la Doctrina Mulroney²²⁴ se concentró en integrar más estrechamente la economía canadiense con la de Estados Unidos y también favoreció una mayor dependencia de la inversión extranjera y del sector privado.²²⁵

Con respecto al gobierno liberal de Trudeau (1981-1984) parecía que ideológicamente se encontraba resquebrajado, e incluso miembros importantes del partido se negaban a apoyar "la tercera opción"²²⁶. Por tanto, algunos funcionarios ya no querían apoyar el nacionalismo económico de Trudeau sino

²²⁴ Después de su elección en 1984, una de las primeras cosas que el nuevo gobierno de Mulroney hizo fue dar a conocer su política económica, a través de un documento titulado "Una Nueva Dirección para Canadá: una agenda para la renovación económica". Aquí se decía que Canadá estaba en una crisis económica. De acuerdo con este documento, la prioridad del nuevo gobierno sería reducir la deuda nacional, los déficits anuales y la fuerte intervención del gobierno federal en el ámbito económico. En vista del hecho de que la vieja economía mixta había fallado, se decía, el gobierno daría prioridad a la creación de un sistema más pequeño, descentralizado y desregulado. Intentaría fortalecer una economía de mercado y privatizar la propiedad estatal cuando fuera posible. Además una vez que los conservadores alcanzaron el poder en 1984, estaban decididos a dismantelar las políticas del gobierno liberal, con el objeto de preparar un clima favorable para un nuevo acercamiento con Washington. En otras palabras, el gobierno se comprometía con una filosofía de libre mercado afín a la de Ronald Reagan, en Estados Unidos, y Margaret Thatcher en el Reino Unido.

²²⁵ David Pollock y G. Manuge, "The Mulroney Doctrine", *International Perspectives*, DFAIT, Toronto, enero-febrero de 1985, pág. 5.

²²⁶ La tercera opción fue una estrategia económico política que se adoptó en 1968, cuyo objetivo consistía en reducir la vulnerabilidad de Canadá ante Estados Unidos dirigiendo la actividad económica hacia otras potencias mundiales. Así en un mundo multipolar, Canadá podía intentar formar relaciones estrechas con Estados con un poder y una disposición internacionales muy semejantes. Estos aliados potenciales no se encontrarían sólo en los países industrializados, sino también en los países subdesarrollados. Fue en este contexto que América Latina ocupó un nuevo lugar en la política exterior canadiense.



buscaban tener mejores relaciones con Washington, e incluso se especulaba sobre concretar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.

Para 1983, el ministro de Comercio Internacional de Canadá, Gerald Reagan, señaló que la "tercera opción" ya no era viable, y que debido al aumento del proteccionismo estadounidense, era necesario alguna clase de acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.²²⁷

Por lo tanto, se consideraba que el crecimiento impulsado por las exportaciones junto con el aumento del capital trasnacional generarían importantes efectos sobre la política exterior canadiense.

La revaloración de la política exterior por los conservadores progresivos también se dio hacia América Latina, pues era considerada como un mercado cada vez más importante, ya que representaba el segundo destino más grande después de Estados Unidos que contenía inversiones canadienses.

Así, aunque los liberales como los conservadores consideraban al comercio como una herramienta muy importante para Canadá, los métodos que seguían para el desarrollo del sector exportador eran muy distintos entre sí. Mientras que el gobierno de Trudeau, adoptó la "tercera opción", intentando diversificar el comercio dirigiéndolo a otros países diferentes de Estados Unidos, como Europa occidental, el Pacífico y América Latina, la política de Mulroney en cambio, buscaba la conservación del mercado de Estados Unidos en vista de que éste último cada vez más mostraba su proteccionismo, el cual era una amenaza para Canadá.

En esencia, el papel de Canadá en el escenario internacional fue redefinido por los conservadores progresivos, logrando con éxito que para 1987 se completaran las negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos.

4.1.3. Canadá y el conflicto en Centroamérica

La crisis de América Central era percibida por Estados Unidos como avances de la Unión Soviética en los países subdesarrollados. "Las estrategias

²²⁷ James Rochlin, *op.cit.*, pág. 220.

para combatir el socialismo fueron renovadas bajo la bandera de un conflicto de baja intensidad: una concepción sagaz, aunque virulenta, que incorporaba las técnicas de la guerra de guerrillas tomadas de las insurrecciones de izquierda que habían tenido éxito, y las combinaba con la guerra psicológica, el aislamiento diplomático y económico y la neutralización del progreso social logrado por los gobiernos socialistas".²²⁸

Por su parte, la política de Canadá después de la elección de 1984 de Brian Mulroney concordaba cada vez más con la de Washington. Situación que se vio manifestada cuando los conservadores progresivos no cumplieron con los compromisos que los liberales habían contraído anteriormente, como el hecho de que no enviaron observadores a las elecciones en Nicaragua, pero sí los enviaron a los Estados que Estados Unidos sí había aceptado. Otra manifestación de esta solidaridad entre las políticas canadiense y estadounidense se dio cuando Ottawa restableció la ayuda para el desarrollo a dos de los Estados seguidores de Washington caracterizados por ser de los más duros: El Salvador y Guatemala. Durante el gobierno de Trudeau dicha ayuda fue suspendida, debido a los abusos de los derechos humanos en general y por la amenaza que sufría el personal canadiense.

Los argumentos que manejó el gobierno canadiense para justificar su ayuda para el desarrollo destinada a Guatemala y a El Salvador fueron dos. Primero, el antiguo embajador en América Central, Stanley Gooch señaló que: "el programa de ayuda de Canadá a El Salvador no se basaba en el apoyo canadiense a la iniciativa de Duarte (para la reconciliación nacional), sino más bien en la opinión de que un programa de ayuda, cuidadosamente canalizado, puede aliviar algunas de las injusticias sociales en ese país".²²⁹

El segundo argumento lo presentó el secretario de Estado para Asuntos Exteriores Joe Clark, quien dijo que a pesar de mantener relaciones con países violadores de derechos humanos en el istmo, eso ponía a Canadá en una posición especial que le permitía ayudar a promover la paz en la región.

²²⁸ *Ibidem.* pág. 229.

²²⁹ *Ibidem.* pág. 231.

Sin embargo, a pesar de estos argumentos, la presencia de las organizaciones no gubernamentales en la política exterior canadiense fue uno de los avances más importantes de la década respecto a la evolución de la política canadiense hacia América Latina. Nunca antes se había visto un grupo tan bien organizado e informado, que tomó el papel de educar al público y de definir temas reuniéndose con el gobierno.

Asimismo, entre la convergencia ideológica que se veía entre Ottawa y Washington, Canadá se retractó en cierta medida del apoyo que había dado Trudeau a la diversidad ideológica en la región, pues el Ministro de Asuntos Exteriores Joe Clark señaló que: "El problema real en América Central no era el marxismo, ni los escuadrones de la muerte, ni siquiera el abuso a los derechos humanos".²³⁰ Éstos sólo eran vistos como síntomas de un problema, no como una ideología legítima o una base para una economía política. De manera similar Clark elogió las bondades de la libre empresa sin mencionar las virtudes del pluralismo ideológico. Mostrando así sólo un reflejo de la reestructuración de la política canadiense para hacerse eco de la de Washington.

A pesar de que ciertos elementos de la política canadiense hacia Centroamérica cambiaron entre 1984-1988, otros continuaron constantes. Prácticamente la estabilidad regional siguió siendo la principal preocupación de Ottawa respecto a las relaciones interamericanas. La idea de una guerra regional no era muy alentadora, pues ésta podría difundirse hacia México, alertando enormemente a Estados Unidos, provocando que este último no cumpliera adecuadamente sus responsabilidades hegemónicas. Dicha preocupación sirvió para que Canadá realizara importantes contribuciones al Grupo Contadora,²³¹ que trabajaba para promover la paz y la resolución pacífica de los conflictos. Los borradores de los tratados que realizó el Grupo Contadora se centraban en temas políticos, económicos y de seguridad. En este último tema fue donde Canadá realizó sus aportaciones, como el hecho de que propuso que se estableciera una Comisión de Control y Verificación (CCV). Su función sería la de ubicar fuerzas de

²³⁰ *Ibidem.* pág. 232.

²³¹ El Grupo Contadora se creó en 1983 y estaba integrado por Panamá, México, Colombia y Venezuela.

paz, sobre todo en la frontera de Nicaragua, para que supervisaran el cumplimiento de los acuerdos diplomáticos sobre los temas de seguridad. Sin embargo, la CCV nunca dio frutos, pero Canadá continuó proporcionando asesorías para proyectos posteriores.

Estados Unidos, por su parte prefería una solución militar, predilección que dejó ver con el aumento de apoyo que brindó a las fuerzas de los contras. Washington estaba dispuesto a presionar a los sandinistas de ese modo, para lograr negociar bajo los términos marcados por el gobierno estadounidense. En septiembre de 1984 tanto Estados Unidos como sus aliados en América Central y el Grupo Contadora apoyaron la iniciativa del Tratado de Contadora. De forma imprevista Managua aceptó firmar el tratado, el cual prohibía la intervención militar extranjera en América Central y, por lo tanto, tenía consecuencias obvias para los asesores soviéticos y cubanos en Nicaragua. Pero sorpresivamente tanto Washington como sus aliados centroamericanos encontraron insuficiente el tratado y pidieron su replanteamiento, negándose así a firmarlo.²³²

En realidad una de las principales razones por las que no se podía llegar a una solución en la crisis centroamericana era debido a que Washington estaba decidido a derrocar militarmente a los sandinistas.

Canadá con respecto a las actividades y actitudes negativas y virulentas de Estados Unidos para lograr una solución del conflicto, parecía reacio a realizar alguna crítica al gobierno de Reagan. Si bien Ottawa opinaba contrariamente a Washington con relación a los problemas de América Central, pues según el gobierno canadiense los inconvenientes tenían un origen en gran medida económico y social, y creían que la solución al problema debían por tanto buscarlo en la esfera económica y social y no en la esfera militar.

Una vez más, Ottawa siguió comprometida con los esfuerzos multilaterales para resolver el conflicto y promover la paz y la estabilidad en la región. Aunque el gobierno de Mulroney coincidía ideológicamente con el gobierno de Reagan en buena medida, también siguió apegado al compromiso histórico de Canadá con el multilateralismo e impugnó las soluciones militares que promovía Estados Unidos.

²³² *Ibidem.* pág. 234-235.

No obstante, repentinamente se vio un giro en la anterior política canadiense, pues el gobierno condenó públicamente a Washington al votar a favor de una resolución de las Naciones Unidas que le solicitaba a Estados Unidos que cumpliera con la decisión de la Corte Internacional de Justicia para que se abstuviera de apoyar la invasión de los contras a Nicaragua. Inglaterra, Francia, Alemania Occidental y otros aliados se abstuvieron, mientras que sólo Israel y El Salvador votaron a favor de Estados Unidos.

Finalmente, el Acuerdo Esquipulas II, fue firmado por los cinco países centroamericanos en agosto de 1987, lo cual resultó ser un importante paso hacia la resolución del conflicto. El acuerdo contenía varias estipulaciones: dismantelar las fuerzas militares irregulares y cesar la ayuda militar extranjera; el inicio de negociaciones que llevaran a la concertación de ceses del fuego; la reanudación de las negociaciones para fincar las disposiciones de seguridad bosquejadas en las iniciativas de Contadora; la creación de comisiones nacionales de reconciliación, y el establecimiento de una comisión internacional para la verificación que sería necesaria posteriormente.²³³

Después de la firma del Acuerdo de Esquipulas II, Ottawa ofreció asesoría técnica para promover la paz, de manera muy similar a como lo hizo el Grupo Contadora. La asesoría sólo se daría siempre y cuando los propios gobiernos de América Central aceptarán su participación en el proceso.

Canadá además de preocuparse por el área de seguridad, se ocupó de los refugiados centroamericanos, los cuales marcaron la pauta de la importancia que tenía la crisis para Ottawa, esto debido a que gran cantidad de ellos ingresaron a Canadá. Particularmente en 1985 el número de refugiados aumentó considerablemente, dicho aumento fue motivado porque las leyes estadounidenses contra el ingreso de refugiados en Estados Unidos fueron muy severas.

Sintetizando las relaciones de Canadá con América Central durante ese periodo, la región se convirtió en el foco de atención de este país en América Latina. La ayuda para el desarrollo de América Central aumentó a más del doble,

²³³ Véase L. North, *Between war and peace in Central America*, Between de Lines, Toronto, 1990, pág. 179.

de 22.1 millones en 1981-1982, a más de 55 millones en 1987-1988.²³⁴ Lo que resulta irrefutable es que la participación de Canadá en la crisis de América Central sirvió como base para promover un papel mucho mayor de Canadá en los asuntos interamericanos.

4.2. El conflicto centroamericano

Centroamérica es una pequeña región de 423,426 kilómetros cuadrados, en el medio del continente americano caracterizada por la heterogeneidad y diversidad, tanto ambiental como política, social y económica, y cuyas dimensiones nacionales varían en tamaño hasta en seis veces, siendo El Salvador el país más pequeño y Nicaragua el más extenso. Incluye siete repúblicas soberanas e independientes (Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá).²³⁵ Sin embargo, este capítulo presenta un panorama analítico sobre el estado de desarrollo de los conflictos acaecidos en la década de los años ochenta y sus desastrosas consecuencias específicamente en El Salvador, Guatemala, Nicaragua y en menor medida en Honduras y Costa Rica.²³⁶

Hoy en día, luego de un largo y difícil proceso de pacificación y democratización, la región experimenta alguna forma de normalidad democrática. La forma de gobierno es presidencialista, donde todos los presidentes en los últimos diez años han sido electos por medio de elecciones libres y seguras. La edad mínima para votar es de 18 años, con excepción de Nicaragua, donde se puede votar a los 16 años de edad, siendo universal y obligatorio en Costa Rica y Honduras.²³⁷

²³⁴ James Rochlin, *op.cit.*, pág. 240.

²³⁵ Jairo Acuña Mas, "Comprendiendo el desarrollo centroamericano: la región al amanecer del siglo XXI", en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, volumen 26 (1-2), 2000, pág. 30-31.

²³⁶ La exclusión de Belice y Panamá se basa en el argumento que estos países no comparten la misma historia colonial del resto. Por ejemplo, las cinco repúblicas estudiadas en este capítulo, obtuvieron su independencia de España en 1821, luego fueron gobernadas como un solo país en la Federación Centroamericana hasta 1838, cuando cada una declaró su independencia y se separaron en repúblicas. Por el contrario, Belice obtuvo su independencia en 1981 de Gran Bretaña y Panamá en 1903 de Colombia. Más aún, estos cinco países formaron el Mercado Común Centroamericano, una iniciativa que promovió el comercio y el intercambio de servicios en la región por medio de bajas tarifas arancelarias y menos barreras.

²³⁷ Jairo Acuña Mas, *op.cit.*, pág. 32.

Centroamérica viene a constituir la síntesis de varias décadas de dictadura, de violación constante de los derechos humanos, de irrespeto a la democracia y de un alto grado de explotación a la clase obrera y campesina. El despertar revolucionario de los pueblos es resultado de la acumulación de todas estas injusticias, que han venido sumándose una a una, hasta lograr que las múltiples contradicciones económicas, sociales, políticas, culturales, etcétera, fueran reduciéndose, para llegar a convertirse en una sola, que puede concretarse en términos de democracia o dictadura. No obstante, la noción de crisis como acumulación de problemas sólo es cierta a medias, porque el límite no es estructural sino político, y por lo tanto no son condiciones que pone la estructura las que por sí mismas provocan el terremoto social, sino la conformación de una voluntad colectiva, organizada y consciente, la que termina imponiéndolo.²³⁸

“El rasgo sobresaliente de la política en la sociedad centroamericana en la década de los años setenta es la irrupción autónoma de las masas populares en la escena política, acompañada, dicha presencia popular, de formaciones extremadamente violentas de lucha, como respuesta al carácter permanentemente represivo de la dominación burguesa. La dictadura militar en sus diversas modalidades, es la forma que adopta esa conformación del poder de las clases dominantes, que utilizan cada vez más medidas de terrorismo de Estado. En síntesis: el capitalismo en estas sociedades atrasadas resulta particularmente vulnerable por el carácter polarizado que adoptan los conflictos de clase.”²³⁹

Adicionalmente, en el caso de las políticas e instrumentos implementados en la región, la característica principal fueron los desequilibrios internos, los cuales se manifestaron en los déficits presupuestarios, bajos ingresos gubernamentales y altas tasas de inflación. A ésta se unieron los desequilibrios externos, relacionados con el comercio, los déficits en la balanza comercial y de pagos, y las deudas internas y externas.

Habiendo mencionado esto, es importante recordar que en los últimos años de la década de los años setenta y principios de la década de los años ochenta,

²³⁸ Edelberto Torres-Rivas, “Notas para comprender la crisis política centroamericana”, en *Centroamérica: Crisis y política internacional*, Siglo XXI, México, 2ª edición, 1984, pág. 39-40.

²³⁹ *Ibidem*. pág. 40.

han sido los peores momentos para los países centroamericanos y sus ciudadanos, tanto en aspectos políticos como económicos.

Las crueles confrontaciones y guerras civiles (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), que caracterizaron este oscuro período de la historia de la región, dejaron aproximadamente 250,000 personas muertas y más de 3 millones de refugiados y desplazados (solamente en El Salvador, el número de muertos alcanza 70,000 y 100,000 refugiados).²⁴⁰ La crisis en la región, al inicio fue una crisis política, donde por cada transferencia de poder, 1.5 eran realizadas bajo condiciones no democráticas, más aún la mayoría de dichos cambios eran militares o estaban relacionados a éstos y, como derivación, luego se convirtió en una crisis económica y social. No obstante, Costa Rica y en menor medida Honduras, han gozado de una notoria estabilidad política e institucional, en comparación con los casos de Nicaragua, El Salvador y Guatemala, azotados por la guerra civil y la violencia.

Sin embargo, también debe recordarse que las influencias externas, relacionadas con la Guerra Fría a finales de la década de los años setenta y a principios de los años ochenta, también promovieron los conflictos y la violencia en la región. Por ejemplo la política del presidente Ronald Reagan (1981-1989) en Estados Unidos, se basó en un claro y evidente apoyo a los movimientos anti-sandinistas ("Contras") en Nicaragua, instalación de bases militares en Honduras e inyección de casi la mitad del presupuesto nacional salvadoreño con asistencia militar y económica.²⁴¹ Igualmente, el Grupo de Contadora (México, Panamá, Venezuela y Colombia), como vecinos naturales de la región, buscaron y ofrecieron soluciones para restablecer la paz e iniciar los procesos

²⁴⁰ Jairo Acuña Mas, *op.cit.*, pág. 37.

²⁴¹ La Doctrina Reagan pretendió el reforzamiento de la seguridad nacional estadounidense mediante el decisivo y abierto apoyo prestado por la Administración Reagan a los regimenes que consideraba amistosos para que pudieran aplacar los movimientos populares internos y se defendieran del exterior, así como a las fuerzas opositoras a los gobiernos hostiles o molestos para Estados Unidos. Esta doctrina tuvo fiel aplicación en El Salvador y Nicaragua. En cumplimiento de tales propósitos en todo el mundo, pero con acentuado énfasis en Centroamérica, es evidente que durante sus dos periodos el Presidente Reagan desplegó denodados esfuerzos, tanto en sus iniciativas para establecer las políticas, medidas y operaciones específicas, como para allegarse los cuantiosos recursos necesarios para aplicarlas, con la finalidad de construir, equipar y mantener contingentes antigobernistas o, en su caso, sostener a los gobiernos proestadounidenses. Ver en Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, Porrúa, México, 6ª. edición, Tomo II, 2002, pág. 1029-1030.

democratizadores. Sin embargo, no fue sino hasta 1987, con el Plan de Paz Esquipulas II —propuesto por el Presidente de Costa Rica, Oscar Arias (1986-1990), y que le valió el Premio Nobel de la Paz— cuando una nueva era comenzó en la región. Este acuerdo, aceptado por todos los gobiernos centroamericanos, implicaba, entre otros, el fin inmediato de las guerras civiles, la supremacía de los medios políticos (diálogo, consenso, negociación), la reinstalación de la democracia (participativa y representativa), el llamado a elecciones libres e igualitarias, y la inclusión de los grupos organizados de la sociedad civil en los procesos políticos y de toma de decisiones. Así, el Acuerdo de Esquipulas II, significó el inicio de una nueva "cultura de paz" en Centroamérica.²⁴²

De este modo, cuando los presidentes centroamericanos firmaron los Acuerdos de Esquipulas en 1987, se comprometieron a buscar la paz con sus adversarios armados y a instaurar gobiernos democráticos. En menos de una década, Centroamérica ha alcanzado notables progresos al terminar con la violencia política auspiciada por el Estado, al reducir el poder de los militares y celebrar elecciones libres y justas.²⁴³ Pero el régimen democrático no se ha traducido en un gobierno eficaz y responsable. La delincuencia desatada ha erosionado la imagen que el pueblo tiene de la seguridad pública; la corrupción se ha difundido y es más visible, y los gobiernos han reaccionado con lentitud a los desastres naturales, como el huracán Mitch y los terremotos en El Salvador. Además la economía de la región se ha estancado, las desigualdades sociales y económicas que condujeron a la revolución en las décadas de 1970 y 1980 han quedado sin respuesta y el aparato institucional de la democracia, aunque se ha instalado en Centroamérica, desgraciadamente no funciona muy bien.

4.2.1. De la dictadura a la democracia

Antes de que finalizara la década de los años setenta en Centroamérica comenzaron las contradicciones políticas que transformaron los conflictos locales

²⁴² Héctor Pérez Brignoli, *Breve historia de Centroamérica*, Alianza Editorial Mexicana, México, 2ª edición, 1989, pág. 170-171.

²⁴³ Arnoldo Brenes, "La desmilitarización total como un nuevo paradigma de seguridad en Centroamérica", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica número 38, marzo-abril 1999. O consultar en el siguiente sitio de Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es12.htm>

en un conflicto regional. Sin duda el triunfo sandinista en Nicaragua fue un estímulo moral y político a las luchas de liberación en Centroamérica.

Es necesario señalar, aunque sea bien conocido que en la región del istmo centroamericano se vivió un conflicto político-militar prolongado a partir de los últimos años del decenio de los setenta y en los ochenta llegando hasta 1996 a una paz mucho más estable. Durante esa etapa casi ningún país de la región fue ajeno de una u otra manera al conflicto. Durante ese lapso la guerra en El Salvador y Guatemala se intensificó. El territorio de Honduras se convirtió en una plataforma militar de Estados Unidos en la región.²⁴⁴ Particularmente cuando su territorio sirvió de santuario para los ex guardias somocistas de Nicaragua, que con el triunfo revolucionario sandinista buscaron acomodo en Honduras.²⁴⁵

A la par de esta situación, habría que agregar que en enero de 1981 se cierra en el ámbito mundial el periodo de distensión entre el Este y el Oeste. La llegada de Ronald Reagan a la presidencia estadounidense en ese año, marcó el inicio de la última etapa de la Guerra Fría en el siglo XX.

Al asumir la presidencia en 1981, Ronald Reagan creía que su obligación era la de enfrentarse a los comunistas en Latinoamérica y derrotarlos, así como la de dar garantías a los gobiernos militares "amigos" que se habían alejado a causa de las políticas que siguió el gobierno de Carter. Reagan defendió a El Salvador, desestabilizó a Nicaragua, invadió Granada y dismanteló las políticas de Carter en materia de derechos humanos y control de armamentos.²⁴⁶

Los levantamientos populares en América Central fueron el resultado del choque entre las sociedades agrarias tradicionales con las demandas populares de justicia social. El rápido crecimiento económico de los años sesenta aceleró la expansión de la agricultura comercial, cosa que alejó del campo a los pequeños agricultores. El desarrollo industrial fomentó la expansión de la clase urbana

²⁴⁴ Alberto Santana, *Honduras-México: una relación horizontal*, Ediciones Subirana, Tegucigalpa, 1999, pág.88-119. Ver también Héctor Pérez Brignoli, *op.cit.*, pág. 162-163.

²⁴⁵ El papel de los llamados "contras" en Honduras estuvo vinculado a las desapariciones forzadas a opositores hondureños en la década de los años ochenta. Así finalmente fue reconocido oficialmente en febrero de 1996 por el juez hondureño Rafael Castro, a propósito de los juicios contra los militares hondureños por las violaciones a los derechos humanos realizadas en aquellos años.

²⁴⁶ Roberto Pastor A., *El remolino. La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe*, Siglo XXI, México, 1995, pág. 79.

trabajadora y de la clase media, creándose así empleos de tipo industrial y para profesionistas en los sectores público y privado. El resultado fue que una oleada de políticas reformistas barrió la región, caracterizada por el rápido ascenso de los partidos socialdemócratas y demócrata-cristianos.²⁴⁷

Los reformistas exigieron la renovación democrática de los sistemas políticos autoritarios de Centroamérica, dominados desde hace mucho tiempo por las élites terratenientes. Al reflexionar sobre las aspiraciones de su base popular, los progresistas se afanaron por buscar políticas sociales —en especial la reforma agraria— que corrigiera las atroces desigualdades en la riqueza y el ingreso de la región. En Guatemala, El Salvador, Nicaragua y en menor medida en Honduras, esta oleada reformista fue abatida por la represión, lo cual condujo a una polarización de la política, al ascenso de la izquierda revolucionaria y al estallido de la guerra de guerrillas. Sólo Costa Rica, una democracia consolidada desde la década de los años cincuenta, fue inmune a esta polarización y violencia.²⁴⁸

Guatemala

El conflicto guatemalteco duró 36 años; culminó el 29 de diciembre de 1996 con el denominado "Acuerdo de Paz Firme y Duradera". "Se perdieron 180.000 vidas, 40.000 desapariciones, 400 pueblos fueron destruidos y hubo un desplazamiento interno de más de un millón de personas y 100.000 se refugiaron en países vecinos".²⁴⁹ La tradición guatemalteca era de gobiernos militares, represión y exclusión. Su conflicto interno se agudizó por las circunstancias centroamericanas y por la Guerra Fría. Entre 1979 – 1983 se vivió la etapa más sangrienta del conflicto. Guatemala quedó aislada internacionalmente y la posición el presidente Carter en materia de derechos humanos incidió significativamente en el aislamiento de Guatemala.

Por otra parte, la deplorable situación económica, política y social desgastó los gobiernos militares. El movimiento guerrillero, "Unidad Revolucionaria Nacional

²⁴⁷ Mario Solórzano Martínez, "Dictadura o democracia: Centroamérica en la encrucijada", en Ignacio Sosa y José Mario García Laguardia (editores), *Centroamérica desafíos y perspectivas*, UNAM, México, 1984, pág. 103.

²⁴⁸ Jairo Acuña Mas, *op.cit.*, pág. 45.

²⁴⁹ Fundación Ideas para la Paz, *El Proceso de Paz en Guatemala*: www.vialtema.com.co/iguathttm

Guatemalteca" U.R.N.G.²⁵⁰ tuvo dirigentes que iban desde el hijo del escritor y premio Nobel, Miguel Angel Asturias, con el nombre de guerra "Gaspar Iloa" hasta universitarios, sacerdotes, campesinos e indígenas. En Guatemala hubo una política estatal de violación de los derechos humanos. Con todo, las circunstancias internacionales, las internas y las subregionales propiciaron un proceso de transición democrática, que se inició en 1985 y que ha dado ya lugar a cuatro gobiernos civiles y democráticos. En enero de 1991, el presidente Vinicio Cerezo por primera vez en la historia de Guatemala hizo la transferencia de poder a otro civil elegido popularmente, Jorge Serrano.

LA ONU jugó un papel especial en el proceso guatemalteco y, a lado de la ONU, dos mecanismos: la Comisión de Reconciliación Nacional y la Asamblea de la Sociedad Civil. Estas organizaciones propiciaron a partir de 1991 un trabajo de acercamiento que contó con el beneplácito del presidente Serrano y buscaba crear un amplio consenso nacional a favor de una negociación política.

El primer encuentro formal entre la Comisión para la Paz, Copaz, y la URNG se realizó en México el 26 de abril de 1991. Allí se suscribió el acuerdo, que era un acuerdo en el que México buscaba la paz por medios políticos. Además se definió la agenda de las negociaciones que contenía aspectos sustantivos y aspectos operacionales sobre la desmovilización de los rebeldes y su reincorporación a la vida civil.

Vendrían después una serie de acuerdos específicos, en los cuales se delinearon las políticas y estrategias relativas a los siguientes aspectos:²⁵¹

- El acuerdo sobre los derechos humanos;
- El acuerdo sobre la constitución de una comisión de esclarecimiento histórico sobre las violaciones a los derechos humanos;
- El respeto a los derechos y a la identidad de los pueblos indígenas;
- El acuerdo referente a temas socioeconómicos y la situación agraria en Guatemala;
- El fortalecimiento del poder civil y;

²⁵⁰ La U.R.N.G. aglutinaba a los siguientes grupos: A las Fuerzas Armadas Rebeldes (F.A.R.), a la Organización del Pueblo en Armas (O.R.P.A.) y el Ejército Guerrillero de los Pobres (E.G.R.).

²⁵¹ *Loc.cit.* y Ver también Héctor Pérez Brignoli, *op.cit.*, pág. 163-165.

- La nueva función del ejército en una sociedad democrática.

Así culminaron 36 años de conflicto y 6 de negociaciones directas. La eficacia de estos acuerdos, particularmente en el campo económico y social, está por verse. Todos reconocen los avances políticos: la desmovilización de la URNG, la disolución de las patrullas de defensa civil, la transformación del ejército, y la ausencia de atentados y de violencia política con la excepción de aquel que acabó la vida de monseñor Juan Gerardi y las amenazas que han surgido contra activistas de derechos humanos y aspirantes a cargos de elección popular y del surgimiento de un grupo de venganza privada autodenominado "Jaguar Justiciero". Todavía quedan muchos retos por delante. La creación de una mayor igualdad de oportunidades todavía está por verse.

El Salvador

El Salvador por su parte es uno de los países latinoamericanos que más transformaciones sufrió en los años ochenta. La crisis económica se sumó a la guerra civil que estalló en 1981. La guerra civil que se desarrolla en El Salvador entre 1981 y 1992 es el resultado de la conflictividad social generada por el sistema político y económico de corte oligárquico y excluyente que se implantó en el país a finales del siglo pasado²⁵² y que prevaleció, con variaciones, durante la mayor parte del siglo XX.

Los antecedentes del conflicto armado pueden trazarse con bastante claridad hasta la fallida insurrección campesina de 1932 liderada por Agustín Farabundo Martí, la dictadura de doce años encabezada por el General Maximiliano Hernández Martínez (diciembre de 1931-mayo de 1944) y el ciclo de gobiernos militares que le sucedieron hasta 1979.

A lo largo del período de dictaduras militares, se desarrollaron diversos movimientos sociales y políticos que con diversas motivaciones e ideales promovieron la disidencia y la oposición en condiciones extremadamente difíciles de carencia de espacios democráticos y represión gubernamental.

²⁵² Es importante recordar que la oligarquía salvadoreña tiene su origen en 14 familias grandes productoras de café que controlaron el país hasta los años treinta.

Sólo la ruptura violenta del orden y la amenaza constante de tomar el poder a través de la vía armada por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN),²⁵³ orilló a la élite a conceder espacios legales a la oposición y así por fin se pudo lograr instaurar un régimen democrático. La élite por si misma nunca habría aceptado modernizar el aparato estatal y el sistema político, de no ser por la acción organizada de la guerrilla del FMLN y la gran presión internacional encabezada por la ONU, para que se firmaran los acuerdos de paz en enero de 1992.²⁵⁴

La década transcurrida entre 1970 y 1980 cimentó de forma irreversible las bases de una confrontación prolongada y sangrienta que alcanzaría su plena expresión entre 1980 y 1992. Fue un proceso caracterizado por la profundización del terrorismo de Estado implementado por la Fuerza Armada, los cuerpos de seguridad y diversos organismos paramilitares clandestinos ("Escuadrones de la Muerte") que operaron al amparo de las propias instituciones del Estado y que contaron con el apoyo y financiamiento de poderosos grupos económicos y políticos. En esta época se registraron las primeras masacres, asesinatos y desaparecimientos forzosos ejecutados en el campo y la ciudad.²⁵⁵

Asimismo fue un período caracterizado por el auge de la organización popular en el campo y la ciudad y por el agotamiento del sistema político de la dictadura, es decir, la realización de elecciones fraudulentas para legitimar a los gobiernos militares de turno. No obstante, una gran cantidad de partidos políticos participó en las elecciones en el período de guerra, sin embargo, la población se inclinó por dos partidos, el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), siendo el resto de los partidos marginados.

En la derecha, la crisis del régimen hizo que se desplomara el antiguo partido del Estado el Partido de Conciliación Nacional (PCN), sin embargo, se construyó un nuevo liderazgo, caracterizado por un "populismo anticomunista"

²⁵³ El FMLN es la fusión de los cinco grupos con actividad clandestina armada: Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL); Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP); Fuerzas Armadas de la Resistencia Nacional (FARN); Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) y Partido Comunista de El Salvador (PCES). Esta organización nació en octubre de 1980.

²⁵⁴ Raúl Benítez Manaut, "El Salvador en los noventa: la tortuosa construcción de la democracia", en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, pág. 188.

²⁵⁵ *Ibidem*, pág. 1988-1991.

formándose así en 1981 el partido ARENA. Mientras tanto, la izquierda quedó marginada del proceso político con la guerra civil y el carácter excluyente del régimen.

El notable avance militar del FMLN motivó un sustancial escalamiento de la participación estadounidense en la guerra civil. La Fuerza Armada salvadoreña apoyada por asesores militares norteamericanos, operó una readequación estratégica y táctica entre 1983 y 1985 que consistiría en desarrollar una alta capacidad de movilización y concentración de fuerzas de infantería. De este modo el conflicto salvadoreño se transnacionalizó. A nivel económico, EE.UU. inyectó una cantidad muy significativa de recursos para evitar que la economía se desplomara por la avanzada guerrillera, lo que le permitió sobrevivir al ejército salvadoreño. Después de Israel y Egipto, El Salvador fue el país al que se le entregó más asistencia durante los años ochenta.²⁵⁶

Como forma de sobrevivencia y para poder desplegar sus estrategias de guerra popular el FMLN se vinculó a los movimientos revolucionarios existentes en América Latina. Básicamente se dice que recibió apoyo por parte de Cuba y se le permitió el uso del territorio nicaragüense como retaguardia.

Después de una década de conflicto armado, se activaba realmente la dinámica de la solución política negociada y aunque el enfrentamiento continuó con igual e incluso mayor intensidad entre 1990 y 1991, las conversaciones de paz auspiciadas por el Secretario General de la ONU — además de enviar una misión de verificación de derechos humanos denominada ONUSAL en marzo de 1991— y "el grupo de países amigos" (México, Colombia, Venezuela y España) avanzaban gradualmente.

Después de dos años de intensa negociación, los Acuerdos definitivos fueron alcanzados en la sede de la ONU en Nueva York el 31 de diciembre de 1991. El histórico Acuerdo de Paz que puso fin a la guerra civil en El Salvador fue firmado en el Castillo de Chapultepec, en la Ciudad de México el 16 de enero de 1992.²⁵⁷

²⁵⁶ *Ibidem.* pág. 196.

²⁵⁷ *Ibidem.* pág. 198-200.

El arduo y complejo camino de la negociación de los Acuerdos de Paz en El Salvador es el resultado de una histórica lucha por la democracia emprendida por diversas generaciones, la profundidad y la prolongación de la guerra civil, más allá del contexto de Guerra Fría en que se desarrolló, es sobre todo la expresión de las profundas contradicciones de una sociedad caracterizada por abismales desigualdades sociales, la ausencia de espacios democráticos y el autoritarismo. Sin embargo, a pesar de los avances que se han experimentado, queda mucho por hacer para lograr el completo desarrollo de los Acuerdos de Paz, así como para que el sistema judicial pueda cumplir con su importante cometido y pueda ofrecer una justicia pronta e imparcial a todas las personas.

Nicaragua

Con relación a Nicaragua, en este país los sandinistas intentaron construir una nueva sociedad. En los años transcurridos desde la caída de Anastasio Somoza en 1979, los éxitos, amenazas y dificultades, han sido compartidos por la gran mayoría de los nicaragüenses.

Después de la muerte y la devastación, la reconstrucción fue prioridad y fueron reemplazados, en poco tiempo, por una economía en recuperación. Aunque la deuda externa era enorme y los términos del intercambio desfavorables, no parecía lejana una etapa de crecimiento sostenido. Pero la crisis política interna y el enfrentamiento con Estados Unidos cambiaron el curso de las cosas.

La Administración Reagan (1981-1989) adoptó, desde el inicio, una línea dura. En febrero de 1981 los sandinistas fueron denunciados como principales proveedores de armas de la guerrilla salvadoreña; en abril, considerando a Nicaragua como una amenaza para la paz del istmo, el gobierno de Washington suspendió toda la ayuda bilateral. Para el mes de diciembre, el presidente Reagan autorizó 19 millones de dólares para financiar actividades contrarrevolucionarias en Nicaragua. Asimismo, mandó a establecer bases militares en Honduras y realizó maniobras conjuntas que incluyeron miles de soldados y fuerzas navales y aéreas para completar las medidas de prevención, estableciendo así un cerco intimidatorio sobre la frontera norte y las costas nicaragüenses. Aunado a esto, los

sabotajes y saqueos se convirtieron en un pesado tributo para la economía de Nicaragua, haciendo de esto todavía una situación más crítica para la población nicaragüense.²⁵⁸

A pesar de que mucha responsabilidad recae en la administración estadounidense de ese entonces, es verdad que también se vivía en ese país centroamericano una terrible crisis política interna.

La vida política no fue fácil, en medio de las tensiones y amenazas externas que azotaron a Nicaragua desde 1982. En consecuencia, es posible interpretar la censura de la prensa, la suspensión de las garantías individuales y el notorio incremento del control político tanto en el sentido de una respuesta natural del Estado ante las mencionadas amenazas, como del inicio de un régimen totalitario.

El Frente Sandinista por su parte, puede caracterizarse como un movimiento de masas, estructurado en gran parte durante la lucha contra Somoza, y fortalecido después gracias al uso privilegiado del poder estatal. En estas circunstancias, no es extraño que los cuadros militares desempeñaran un papel primordial y que la mayor parte de las bases ideológicas se hayan establecido después de la revolución.²⁵⁹

Para financiar la guerra, el gobierno sandinista recurrió a la devaluación de la moneda, lo que provocó una espiral inflacionista sin precedentes. Los precios subían día a día y la escasez aumentaba, mientras el país dedicaba a veces hasta la mitad de su presupuesto a la guerra.

La intervención de otros países, en el marco de unos acuerdos de paz para la región se tradujo en la celebración de nuevas elecciones en 1990 que, contra todo pronóstico, fueron ganadas por una coalición derechista, la U.N.O. (Unión Nacional Opositora).

A raíz de las elecciones de abril de 1990, fue elegida presidente doña Violeta Barrios de Chamorro, viuda de Pedro Joaquín Chamorro, periodista y político conservador asesinado en 1978 por orden de Somoza. La victoria de la

²⁵⁸ Héctor Pérez Brignoli, *op.cit.*, pág.170-171.

²⁵⁹ *Ibidem.* pág. 172

U.N.O. trajo, con el tiempo, la pacificación del país. A pesar de haber quedado en minoría, los sandinistas tenían todavía mucho poder e influencia en el país.

Durante el gobierno de la Presidenta Violeta Chamorro se sucedieron importantes transformaciones cuantitativas y cualitativas al seno del establecimiento militar, y en la relación entre éste y el poder civil.

Entre los principales logros del proceso de reconversión militar, diseñado y ejecutado por el liderazgo militar, debe mencionarse: "la drástica y acelerada reducción del número de efectivos y el gasto militar, que en ambos casos sobrepasó el 80 por ciento; el proceso gradual de despartidización, o más propiamente de "desandinización" a fin de convertir al ejército en una institución nacional, apartidista, profesional, obediente y no deliberante; la búsqueda de un modelo de estructura orgánico-funcional adecuada al nuevo escenario de seguridad nacional y regional, y a la escasez de recursos".²⁶⁰ Al gobierno de Violeta Chamorro debe dársele crédito directo por la abolición del servicio militar obligatorio, el severo recorte al gasto de defensa y el inicio del proceso de reformas a una legislación militar que, aunque insignificante y muy pobremente elaborada, era suficiente para asegurar al cuerpo castrense los más amplios grados de autonomía política, funcional e institucional. También es preciso reconocerle el tacto y la prudencia con que manejó las relaciones con el ejército, sobre la base del consenso y la gradualidad.

Sin embargo, el catálogo de insuficiencias no deja de ser considerable y preocupante a la vez, y entre éstas es preciso resaltar: la falta de competencia civil en asuntos de defensa y seguridad; la incapacidad de formular, dirigir, supervisar y evaluar la doctrina militar y la política de defensa y seguridad y la inexistencia de un programa de capacitación de civiles en asuntos estratégicos.²⁶¹

Dentro de los cambios que se estaban gestando al interior de Nicaragua también se puso en marcha "un duro plan de ajuste económico que logró, mediante un cambio en la moneda, contener la drástica inflación, a costa de hundir

²⁶⁰ Roberto Cajina, "Paradojas de la transición política nicaragüense: entre la incompetencia del poder civil y las fortalezas del poder militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, número 38, marzo-abril 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es09.htm>

²⁶¹ *Ibid.*

en la miseria a amplias capas de la población nicaragüense y se hicieron intentos por reconstruir infraestructuras dañadas".²⁶²

En 1996 unas nuevas elecciones dieron la victoria a Arnoldo Alemán (del derechista Partido Liberal) y los sandinistas volvieron a quedar en segundo lugar. Las luchas internas por el poder dentro del sandinismo, la corrupción de algunos de sus dirigentes y el cansancio de la población han terminado por desprestigiar a esta opción política.

Para 1998 el huracán Mitch devastó a Honduras y a Nicaragua y ocasionó numerosas víctimas. Los campesinos y personas que vivían en la pobreza fueron los más damnificados por el desastre que provocó un daño notable en las infraestructuras del país.

En este contexto histórico, un sector del campesinado nicaragüense lucha por salir adelante desde la propiedad colectiva de sus tierras (herencia de la revolución), en un intento por salir de la miseria y la marginación y por desarrollar un proyecto de economía popular alternativa.

Honduras

En Honduras la geografía en ese momento dominaba su futuro. Se trataba de ese punto neurálgico, decisivo estratégico para lo que ocurriera en Guatemala, El Salvador y Nicaragua.

El cambio se comenzó a producir en 1980, y los estrategas del Pentágono lograron, en poco tiempo, importantes concesiones sin mucho costo político. Se produjo así la instalación de bases estadounidenses, el reequipamiento del ejército hondureño y la realización de impresionantes maniobras militares. Las elecciones, celebradas en 1981, y el fin de nueve años de gobierno militar agregaron cierta legitimidad a la ya comprometida situación. Pero en los hechos, el poder siguió residiendo en el jefe de las Fuerzas Armadas más que en el propio presidente constitucional. Desde enero de 1982 hasta marzo de 1984 el general Gustavo Álvarez Martínez reinó con mano dura, imitando muy de cerca a sus colegas guatemaltecos y salvadoreños. Fiel aliado de Washington, firmó acuerdos militares

²⁶² Breve historia de Nicaragua: <http://www.nodo50.org/espanica/historica.html#revolución>

a espaldas de las autoridades constituidas, poniendo en serios aprietos al poder legislativo.²⁶³

La caída de Álvarez Martínez en marzo de 1984 fue un acontecimiento de gran significación. Implicó el retroceso, quizás únicamente temporal, de los sectores militares más represivos. Las elecciones presidenciales de 1985, y el contexto político en que tuvieron lugar, pleno de clientelismo y personalismo, reflejaron bien una institucionalidad tan precaria como la existente en el pasado.

No obstante para cuando las guerras concluyeron a principios de los años noventa, Centroamérica se había transformado políticamente. Aunque los revolucionarios triunfaron únicamente en Nicaragua (y eso sólo por un tiempo, debido a la implacable hostilidad de Estados Unidos), las élites tradicionales de la región se vieron forzadas a aceptar un acomodo histórico como precio del restablecimiento del orden. A cambio de la desmovilización de la izquierda armada, las élites terratenientes accedieron a aceptar las instituciones políticas democráticas. A cambio de la democracia, los grupos armados accedieron a buscar la reforma social mediante las urnas y no por la vía revolucionaria. De este modo el pacto de transición en El Salvador y Guatemala como vimos fue explícito, y cobró la forma de acuerdos negociados entre el Estado y la izquierda revolucionaria. Mientras que en Honduras, el pacto fue implícito, en Nicaragua, el gobierno revolucionario de los sandinistas fue obligado por la contrarrevolución armada a hacer concesiones democráticas.

Costa Rica

Respecto a Costa Rica, en medio de esos años de crisis, este país fue la excepción. No por que los desórdenes económicos no significaran un duro descalabro, sino debido a una sorprendente estabilidad política.

Paradójicamente, la situación de inestabilidad política y social de la mayor parte de la región centroamericana en los años ochenta, favoreció el paso de una estrategia de crecimiento económico hacia otra, pues los dos gobiernos liberacionistas del período aprovecharon la situación para demandar en el exterior

²⁶³ Héctor Pérez Brignoli, *op.cit.*, pág. 175-176.

una ayuda económica significativa con el fin de evitar la expansión del conflicto a Costa Rica, y así unificar a la mayoría de la población en torno a los gobernantes.

"A partir de 1982 comenzaron a fluir abundantes recursos del exterior, fundamentalmente de Estados Unidos, para apuntalar la economía. Entre 1982 y 1989, el gobierno de ese país otorgó la suma de 1,237 millones de dólares por concepto de donaciones y préstamos, cantidad suficiente para alcanzar a corto plazo una relativa estabilidad de la economía y para iniciar el programa de ajuste sin grandes desgarramientos internos".²⁶⁴ Sin embargo, esta ayuda empezó a disminuir en 1986, pero la disminución fue compensada con una atención mínima a las obligaciones derivadas de la elevada deuda externa, estableciéndose así una especie de moratoria no declarada, que se mantuvo hasta 1989, cuando finalmente el segundo gobierno del Partido Liberación Nacional logró una condonación parcial de dicha deuda.

No obstante, por esa ayuda tuvo que pagarse un precio: el gobierno de Luis Alberto Monge Álvarez (1982-1986) tuvo que alinearse demasiado en el ámbito diplomático a las posiciones estadounidenses en relación con Centroamérica, aunque se buscó evitar el uso del territorio nacional como base para la contrarrevolución nicaragüense. "El país entonces, pasó a jugar en el tablero regional el papel de escaparate democrático, frente a países donde gobiernos y movimientos revolucionarios buscaban, enfrentando las reacciones internas y la intervención externa, otros rumbos para el mejoramiento social de sus pueblos".²⁶⁵ Se dio un cambio en la situación, durante el gobierno de Oscar Arias Sánchez (1986-1990), él junto con otros mandatarios del área lograron conformar una "Alianza continental en defensa de la democracia y la libertad". En esta oportunidad el mandatario costarricense afirmó los principios de que todos los centroamericanos pudieran disfrutar de las mismas libertades y garantías de democracia social y económica, que cada nación tuviera el derecho de elegir, mediante elecciones libres y transparentes, el tipo de gobierno más adecuado para atender mejor las necesidades y los intereses de su pueblo, y que ni las

²⁶⁴ Manuel Rojas Bolaños, "Costa Rica: procesos sociopolíticos recientes", en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, pág.140-141.

²⁶⁵ *Ibid.*

armas ni los regímenes totalitarios pudieran atribuirse el derecho de decidir por ellos. En ese momento, guiada por Oscar Arias, Costa Rica asumió un papel activo en la búsqueda de la democracia y la paz para los países de la región.

En 1987, el Presidente Arias diseñó un plan de paz para poner fin a la crisis regional. Ampliamente reconocido como el Plan de Paz Arias, su iniciativa culminó en los Acuerdos de Esquipulas II o el Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica firmado por todos los presidentes de los gobiernos de Centroamérica el 7 de agosto de 1987. En este mismo año le fue concedido el Premio Nobel de la Paz.²⁶⁶

Es posible, que en el fondo de todo, haya primado un sentimiento general de cansancio y agotamiento, bien explicado después de casi diez años de guerra civil, crisis económica y violencia generalizada.

La democratización, el progreso social de la región y la posibilidad de reformas efectivas dependen hasta hoy de la reconstrucción económica y de las perspectivas de la economía internacional. Es decir, en términos más breves, la paz sólo será duradera si se originan fórmulas de convivencia más justas para todos.

4.2.2. La desmilitarización de Centroamérica

En Centroamérica, el obstáculo más grave para la transición democrática en la década de los años noventa fue el dominio histórico de las fuerzas armadas y su ultraje por los derechos humanos.

En la actualidad, el uso de la represión violenta por parte del Estado ha desaparecido prácticamente, y los militares se han subordinado a la autoridad civil. El Salvador experimentó el cambio más notable. Como resultado de los acuerdos de paz de 1992, el ejército sufrió la purga de oficiales culpables de violaciones de los derechos humanos, redujo su tamaño a menos de la mitad y quedó excluido de las funciones de seguridad interna. Las fuerzas de seguridad, famosas por

²⁶⁶ Héctor Pérez Brignoli, *op.cit.*, pág.178.

encubrir a los escuadrones de la muerte, fueron abolidas y sustituidas por la policía civil.²⁶⁷

Aunque, en lo esencial, las fuerzas armadas guatemaltecas triunfaron en su guerra contra las guerrillas, también aceptaron cambios significativos como parte del acuerdo de paz de 1996. El ejército sufrió la reducción de un tercio de su tamaño, los poderes policíacos fueron transferidos a una nueva fuerza civil y, para investigar su papel en la violación de los derechos humanos (aunque no para nombrar oficiales individuales o iniciar procesos judiciales), se dispuso la creación de la Comisión de la Verdad.²⁶⁸

Sin embargo, a pesar de estos avances los militares guatemaltecos todavía se benefician de lo que el informe sobre derechos humanos del Departamento de Estado estadounidense llama "un clima de impunidad".²⁶⁹

Los militares hondureños, cuyo tamaño y poderío se expandieron rápidamente gracias a la ayuda militar brindada por Estados Unidos durante los años ochenta, vieron limitados sus recursos cuando esa ayuda comenzó a disminuir. De 1984 a 2000, la ayuda militar estadounidense cayó de 77 millones de dólares a menos de 1 millón por año, y la política de ese país cambió hacia la promoción de la democracia y el control civil.²⁷⁰

El presidente Carlos Roberto Reina (1994-1998) anuló el servicio militar obligatorio, recortó el presupuesto militar, redujo a la mitad el tamaño del ejército e inició investigaciones sobre la corrupción militar y la violación de los derechos humanos. El presidente Carlos Flores Facusse (1998-2002) fue aún más lejos: designó a un civil, por primera vez en la historia, como Ministro de Defensa y despidió a varios oficiales de alto rango por insubordinación.

²⁶⁷ El Salvador: Comisión de la Verdad: <http://www.derechos.org/koaga/iii/1/cuya.html#sal>

²⁶⁸ La Comisión de la Verdad surgió como resultado de los Acuerdos de Paz de El Salvador, cuya negociación duró 3 años (1989-1992) entre el gobierno de El Salvador y el FMLN. Las negociaciones se llevaron a cabo con el auspicio de las Naciones Unidas, y la colaboración de Colombia, México, España y Venezuela y culminaron en el Acuerdo de Paz firmado en Chapultepec, México, el 16 de enero de 1992. La Comisión tendrá a su cargo la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad.

²⁶⁹ Edelberto Torres-Rivas, *op.cit.*, pág. 40-41.

²⁷⁰ Antonio Martínez Uribe, "Seguridad, desarrollo y gasto militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

En Nicaragua, una ley de 1994 sobre las relaciones cívico-militares subordinó a las fuerzas armadas a un Ministerio de Defensa conducido por un civil, y el tamaño del ejército, que en el clímax de la guerra de los contras alcanzó los 80,000 hombres, ha sido reducido a sólo 40,000 efectivos.²⁷¹

En pocas palabras, aunque los ejércitos nacionales centroamericanos todavía detentan una autonomía significativa sobre los asuntos militares y disfrutan, en general, de impunidad por sus abusos del pasado, el desvanecimiento político de las fuerzas armadas ha sido mucho mayor de lo que cualquiera hubiera imaginado hace una década.

Sin embargo, los ejércitos han asumido otras tareas a partir de la transición, como los patrullajes conjuntos con las policías civiles, la lucha contra el narcotráfico, la protección de recursos naturales, funciones sanitarias y de auxilio ante desastres naturales, etc.; el poder civil se ha ido afianzando sobre el militar conforme las democracias se consolidan; hay una necesidad imperante de liberar recursos para inversión en desarrollo humano y en seguridad ciudadana, y en algunos casos para la reconstrucción luego del paso del huracán Mitch,

La multiplicidad de funciones que ahora los ejércitos centroamericanos están asumiendo dificulta su especialización en determinadas áreas y, por lo tanto, su efectividad. Incluso, posiblemente cada vez estarán menos preparados para llevar a cabo su misión original, la defensa armada, y más aún si se toma en cuenta la sensible reducción de presupuestos, personal y equipo que han sufrido en los últimos años. El reto para Centroamérica no es invertir en ejércitos y armas, sino invertir en las personas y en los países, incluyendo la reconstrucción luego de la devastación del huracán Mitch, con el fin de poder insertarse en un mundo cada vez más competitivo, donde los que tienen acceso a la educación y a las comunicaciones son los que estarán mejor ubicados.²⁷²

La situación actual debería verse como una etapa de transición, necesaria para crear las condiciones apropiadas para la efectiva incorporación de las fuerzas

²⁷¹ Roberto Cajina, *loc.cit.* Ver también Javier Pichardo, "Control civil en Nicaragua 1990-1998", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, número 38, marzo-abril 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

²⁷² Arnoldo Brenes, *loc.cit.*

armadas en las instituciones civiles apropiadas para enfrentar los retos actuales a la seguridad o bien contribuir al desarrollo humano de un país.

Las condiciones descritas anteriormente sugieren que Centroamérica podría estar lista para contemplar la meta de la desmilitarización total como una aspiración válida. Desde luego, no se espera que la meta de la desmilitarización total se alcance a muy corto plazo, pero lo que sí es importante es que por lo menos se considere como una alternativa deseable, al igual que la democracia o el desarrollo durable.

El tema de la desmilitarización puede politizarse, como ha sucedido por ejemplo en Nicaragua. "Las raíces sandinistas del actual Ejército Nacional de Nicaragua (anteriormente Ejército Popular Sandinista) han conllevado que propuestas anteriores de su desaparición se enmarquen dentro de un debate político-partidista en una sociedad bastante polarizada, lo cual ha impedido que el tema se trate con rigurosidad técnica".²⁷³

En los casos de Panamá y Costa Rica, la abolición de las fuerzas armadas se produjo luego de la derrota militar de los ejércitos, oportunidad que fue idealistamente aprovechada por los líderes políticos de cada país. Sin embargo, en los otros países centroamericanos, al retener los militares cuotas importantes de poder, el proceso de desmilitarización ha tenido que ser gradual —e incluso lento— abarcando etapas como la subordinación de los militares a los civiles y la separación de las labores de policía de los ejércitos, entre otras.

Actualmente Centroamérica es posiblemente de las pocas regiones en el mundo que podrían aspirar a convertirse en una zona totalmente desmilitarizada. La opción de la abolición de ejércitos desde luego no es atractiva ni conveniente para todos los países, en particular para aquellos que basan su poder geopolítico en su poderío militar, o bien aquellos países que enfrentan amenazas legítimas de naturaleza militar, o incluso aquellos cuyas economías dependen en parte de sus industrias armamentistas.²⁷⁴ Por el contrario, los países Centroamericanos, que en general podrían catalogarse como pequeñas y pobres democracias que no

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid.*

enfrentan amenazas reales de naturaleza militar, podrían ser candidatos idóneos para este nuevo esquema de seguridad.

4.2.3. La difícil transición a la democracia

Los gobiernos civiles centroamericanos han sido elegidos democráticamente, pero no han contado con gobiernos eficaces ni han estado a la altura de las circunstancias. La incapacidad de estos gobiernos para mantener el orden público, la honestidad gubernamental, la prosperidad económica o la justicia social se debe, en parte, a los recortes externos: menor ayuda extranjera, la carga de la deuda externa y las políticas neoliberales impuestas por las instituciones financieras internacionales. Pero la falta de recursos es sólo una parte de la explicación. Parte de la culpa también radica en la debilidad de las nuevas instituciones democráticas centroamericanas. Lo que se ha consolidado es una democracia electoral, pero eso no es suficiente.

Las amenazas comunes para los gobiernos de la región se encuentran en su propio seno: la corrupción, el crimen organizado, frágiles democracias. La poca atención a los problemas sociales en las agendas de gobierno y los frecuentes escándalos de corrupción minan la credibilidad de la democracia centroamericana.²⁷⁵

Lamentablemente, los partidos centroamericanos son notablemente débiles. Los sistemas de partido a menudo están fragmentados, las élites partidistas son notorias por sus luchas internas y sus prácticas desleales, y el público cada vez se aleja más de los partidos de cualquier matiz ideológico, pues consideran que sólo siguen sus propios intereses y trabajan para sí mismos.²⁷⁶

Si los partidos políticos están divorciados de su base popular y no se responsabilizan por ella, no pueden actuar como instrumento efectivo para

²⁷⁵ La Prensa, "Centroamérica procura consolidar democracia", en *La Prensa: el diario nicaraguense*, edición número 22947, jueves 19 de diciembre de 2002.

<http://www.ni.laprensa.com.ni/archivo/2002/diciembre/19/politica/politica-20021219-02.html>

²⁷⁶ José Antonio Pastor, "Los centroamericanos todavía creen en la democracia", en *Tiempos del Mundo*, edición semanal número 39, 26 de septiembre al 2 de octubre de 2002, <http://www.tdm.com.ni/archivo/2002/39-02/actualidad-p3.html>

mantener un gobierno responsable ante la voluntad popular.²⁷⁷ Los dirigentes de los partidos están expuestos a convertirse en una clase política que sirva a sus propios intereses, creando un entorno que promueve la corrupción y el cinismo público.

Los partidos políticos tenían escasas raíces populares que no se extendieron mucho más allá de las clases altas. La política de partidos políticos y elecciones fraudulentas molestaron al pueblo, que no tenía un papel sustantivo en un sistema que no respondía a sus necesidades y que no servía a sus intereses.

Hoy, la represión ha disminuido, las elecciones son más libres y, mediante una floreciente sociedad civil, los centroamericanos están más implicados que antes en los asuntos cívicos. Ya no se reprime a los ciudadanos por participar en la política, como antes, pero los partidos localistas, irresponsables y corruptos les impiden participar efectivamente. El gobierno no logra cumplir con las necesidades del pueblo, y la población está perdiendo la fe en el gobierno. Los resultados han sido una disminución en la participación en las elecciones y una aguda alza del descontento público con los partidos, los políticos y la política en general.²⁷⁸ Los costos de la violencia política todavía permanecen frescos en la memoria de los centroamericanos; muy pocos desean buscar soluciones a sus problemas actuales fuera del marco de las instituciones democráticas.

Por lo tanto, resulta urgente "dotar de contenido y fuerza a las mediaciones entre Estado y sociedad civil, a fin de que los partidos políticos, los parlamentos, el poder judicial, la prensa y los diversos organismos sociales asuman el papel que realmente les corresponde y clarifiquen con ello las coordenadas del quehacer político centroamericano. Una sociedad mínimamente ordenada alrededor de un respeto al Estado de derecho y de la consagración de un mínimo de reglas de convivencia política civilizada, es el gran reto para la democracia en Centroamérica".²⁷⁹

²⁷⁷ *Loc.cit.*

²⁷⁸ *Loc.cit.*

²⁷⁹ José Luis León, "Propuestas, retos y alternativas hacia el futuro", en *Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPYS, México, número 56, octubre-diciembre 1992, pág. 110.

4.3. Las minas terrestres antipersonales como consecuencia del conflicto centroamericano

El fin de la Guerra Fría trajo consigo la resolución gradual de los principales conflictos armados de la región, el impulso de nuevas iniciativas de integración económica y política, así como avances con relación al tema de seguridad.²⁸⁰

Para 1995, los países centroamericanos suscribieron el Tratado de Seguridad Democrática de América Central en San Pedro Sula, Honduras. En este instrumento internacional, los países de la región se adhieren al concepto de Seguridad humana desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), concepto que pronuncian en el marco de las reformas políticas que se establecen en la región para respaldar las nuevas bases de coexistencia en las relaciones cívico-militares.²⁸¹

La suscripción de este tratado en 1995 corresponde a la formación de un nuevo régimen internacional de seguridad en el cual afloran nuevos conceptos y nuevos principios como ejes centrales de la interacción. Este reafirma los aspectos centrales que constituyen los pilares para construir la paz en esta región a fines de los años ochenta y hasta mediados de los años noventa. Los principios fundamentales fueron: Paz, Democracia y Desarrollo. Desde esta perspectiva general los principios fundadores y la estructura del tratado recogen de manera plena los principios de la seguridad humana.

De tal forma, una serie de países y organismos multilaterales han desarrollado y aplicado el concepto de seguridad humana como eje rector de su políticas en materias internacionales y como consecuencia Centroamérica no fue la excepción. Por ejemplo, la red de seguridad humana, integrada por trece países de pensamiento afín ha buscado generar puntos de consenso en torno a esta noción y promover acciones prácticas en torno a una amplia agenda de acción: minas antipersonales, armas pequeñas y livianas, prevención de conflictos, niños

²⁸⁰ En el marco de las reuniones de presidentes de Centroamérica se suscribieron, entre 1994 y 1997, una serie de documentos en torno a la paz y el desarrollo, una Alianza para el Desarrollo Durable, la integración social, aspectos socioeconómicos y agrarios, entre otros.

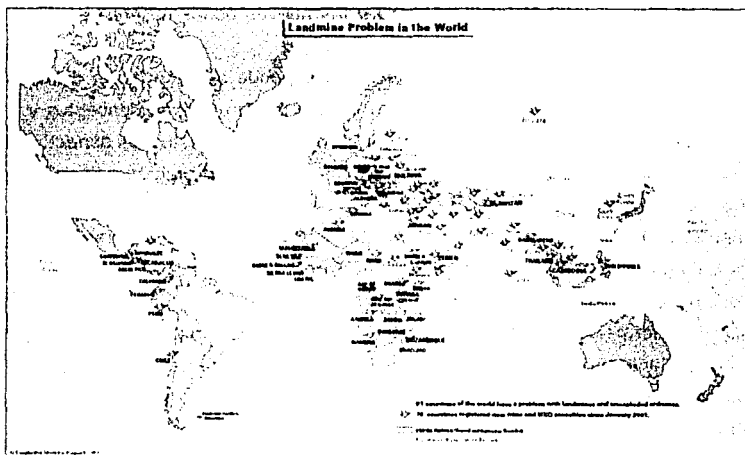
²⁸¹ Véase Ramón López Reyes, "Un modelo centroamericano de seguridad democrática", en *Estudios Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigaciones para la paz, Guatemala, año 9, número 17, enero-junio 1998, pág. 22-32.

en conflictos armados, operaciones de paz, educación en derechos humanos, entre otros. Por su parte, organizaciones como la UNESCO y la Comisión de Seguridad Humana están desarrollando investigaciones en torno al concepto de seguridad humana como una herramienta para la implementación de políticas que protejan a las personas y su promoción a nivel internacional y regional.²⁸²

Dentro de esta gama de iniciativas las minas terrestres antipersonales, es el tema al cual se enfocará este apartado..

Mapa 5

**ESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



* Fuente: Mapa sobre el problema mundial de las minas antipersonales fue obtenido del CD-ROM producido por *Landmine Monitor Report 2002*, Canadá, 2002.

²⁸² Ver el sitio oficial de la red de seguridad humana, Fecha de última actualización: 29 de julio 2002 <http://www.humansecuritynetwork.org/principles-s.asp>

4.3.1. Las minas en Centroamérica

El problema de las minas terrestres antipersonales en América Central resulta menos grave que en otras regiones del mundo como en África o Asia, sin embargo, el sufrimiento humano ante las minas desconoce nacionalidades y fronteras.

Los pueblos de América Central sufrieron violentas guerras civiles durante los años ochenta, incrementando la pobreza y frenando el desarrollo de los países en la zona. Durante los conflictos en El Salvador y Nicaragua, se utilizaron minas antipersonales, llegando en ocasiones a infestar a países vecinos como Honduras y Costa Rica. Guatemala también utilizó estas armas durante su conflicto armado, y su región limítrofe con México (San Mateo de Huehuetenango, San Marcos y Playa Grande) se considera zona minada.

No obstante, la OEA, las NN.UU., países que a través de acuerdos y junto con organismos no gubernamentales han apoyado tareas y programas de desminado y concientización civil sobre este terrible problema, han publicado material útil, lanzado campañas apoyándose en medios masivos de comunicación como la televisión. Por ejemplo en Managua, Nicaragua se organizó el "Seminario Regional Sobre Minas Terrestres Antipersonales: el Desminado y la Rehabilitación" en mayo de 1996.

El no poder utilizar las zonas minadas es una consecuencia importante en lugares como Centroamérica, donde la tenencia y la adquisición de la tierra son un problema que subsiste desde siglos atrás y donde la consiguiente concentración de las riquezas es una de las principales causas de los trastornos políticos y de las insurrecciones.

En realidad la preocupación en torno al tema de las minas no sólo es humanitario sino también es económico, pues, las minas terrestres antipersonales constituyen un serio obstáculo para aquellos países que han salido de un conflicto armado y desean iniciar la reactivación de su economía.

Por otra parte, el profundo impacto psicológico de las situaciones de conflicto puede afectar la capacidad de los niños para actuar a lo largo de sus vidas. Millones en esta región han sufrido las manifestaciones menos visibles de

un conflicto armado: la pérdida de familiares, separación forzada de la familia y la comunidad, discriminación social y racial, aumento de abuso a mujeres y niños, pobreza y marginación. Millones de niños han crecido en una cultura de violencia y miedo al derrumbarse instituciones políticas, sociales y económicas y al ser interrumpidos vitales servicios sociales.²⁸³

Cada vez más, programas relacionados con la recuperación psicológica y la integración social han sido reconocidos como un componente esencial de todas las intervenciones humanitarias de alivio y desarrollo.

La Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea (UE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y diversos países donantes se han preocupado por remover las minas en Centroamérica. La comunidad internacional ha desempeñado un cometido humanitario primordial, financiando y trazando programas de desminado. No obstante, queda mucho por hacer.

Las consecuencias de la "guerra contra las minas" han provocado reacciones significativas. En El Salvador y Guatemala, ha habido una gran movilización pública y política, así como programas de remoción de minas y de concientización que han sido exitosos, porque las partes en el antiguo conflicto colaboran en ellos. Pero esto no siempre ha sido así. Sin embargo, todos los países en la zona han aprendido muy bien la lección: durante la Conferencia de Revisión de la Convención de 1980 de la ONU sobre Ciertas Armas Convencionales, Nicaragua hizo un llamamiento público en favor de la prohibición total de la producción, transferencia y empleo de las minas antipersonales. El canciller de Honduras tomó la misma postura. Las fuerzas armadas de Guatemala, uno de los primeros países que ratificó la Convención de 1980, renunciaron al empleo de minas de fabricación industrial como medio táctico y estratégico.²⁸⁴

El problema de las minas en la región centroamericana obstaculiza el verdadero proceso de paz. Por ello, la sociedad civil junto con sus gobiernos

²⁸³ García Machel, "Estudio sobre impacto de los conflictos armados en la infancia", en *Impacto de los conflictos armados en la Infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pág. 17.

²⁸⁴ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm> y ver también el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación: 27/08/2001 <http://www.cicr.org/>

pueden contribuir de muchas maneras diferentes a lograr procesos de paz efectivos y duraderos.

Costa Rica

Es el país centroamericano menos afectado por las minas antipersonales, sin embargo, como consecuencia de los combates en Nicaragua, una rama de la Contra, desplegó operaciones desde bases en Costa Rica.

En septiembre de 1992, las autoridades costarricenses solicitaron a la OEA ayuda para la remoción de minas. Los expertos de la Junta Interamericana de Defensa (JID), organismo de la (OEA), localizaron los emplazamientos minados: 15 kilómetros de la frontera norte con Nicaragua, totalizando de 1000 a 2000 minas. En 1995, ya que el país no tiene ejército, un grupo de 10 técnicos costarricenses fueron reclutados entre las fuerzas de la policía nacional, y llegaron a Honduras para seguir un entrenamiento con las fuerzas armadas de ese país en el marco de un programa de la JID. Ésta debe supervisar la labor de desminado y proporcionar el equipo y los conocimientos técnicos necesarios. Hasta el año 2001 estimados indicaban que faltaban 41 áreas de ser removidas. El costo del proyecto será de 1,410,000 dólares estadounidenses, y requerirá seis meses de trabajo en un difícil terreno selvático.²⁸⁵

Honduras

Los conflictos en El Salvador y Nicaragua surtieron efectos nefastos en Honduras. Tanto la resistencia Contra nicaragüense como el FMLN salvadoreño establecieron sus bases logísticas de retaguardia en Honduras, donde llegaron además, miles de refugiados de ambos países. Las autoridades no pudieron controlar las actividades bélicas de las diferentes guerrillas, las que cada una por su parte, sembraron minas en territorio hondureño para impedir toda incursión o persecución fronteriza. Las zonas minadas están muy alejadas de zonas urbanas lo que dificulta la transportación de las víctimas.

En Honduras, según cifras oficiales, más de 200 personas han muerto o han quedado lisiados en los últimos años a causa de las minas antipersonales

²⁸⁵ *Loc.cit.*

30,000 se encuentran en Honduras. El departamento de El Paraíso es el más afectado; le sigue el departamento de Choluteca. Las Fuerzas Armadas Hondureñas dicen que no tenían ningún vínculo con las actividades militares de la Contra, y mucho menos con el despliegue de minas, por lo que no cuentan con mapas de localización de las minas. La Contra no conservó registros de las minas colocadas, y dado que sus combatientes se dispersaron, las autoridades hondureñas desconocen la cantidad de minas diseminadas. En cambio, se conocen los emplazamientos minados a causa de los accidentes ocurridos a los habitantes y al ganado.

"De un total de 190 kilómetros de frontera con Nicaragua donde el riesgo es evidente, se supone que 95 contienen minas en un radio que varía entre 100 metros y varios kilómetros. El territorio supuestamente minado tiene una superficie de 569 kilómetros cuadrados y, según las fuerzas hondureñas, la cantidad de minas es de 95,000 a 150,000 minas; la JID calcula que la cifra es de 30,000 y, en el informe del Secretario General relativo a la asistencia a la remoción de minas, se dice que hay solo 4,000".²⁸⁶ Las minas antipersonales desplegadas a lo largo de la frontera nicaragüense son de fabricación industrial.

En la frontera con El Salvador, las minas son artesanales, lo que coincide con los dispositivos improvisados de la guerrilla del FMLN hallados en El Salvador; se supone que hay varios miles de dispositivos en los departamentos de La Paz y Lempira, sobre 255 kilómetros de frontera que cubren una superficie de 172 kilómetros cuadrados.²⁸⁷ Al igual que en El Salvador, muchas minas están probablemente desactivadas porque al agotarse las pilas, el sistema de detonación se ha degradado.

A pesar de que Honduras no ha sido afectado por la guerra en carne propia durante la última década, el pueblo hondureño cosecha - por lo que atañe a muertos, mutilados, tierras inutilizadas y gastos suplementarios - lo que otros han sembrado.

²⁸⁶ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.in/programs/lasminas.htm>

²⁸⁷ *Loc.cit.*

El Salvador

Una de las secuelas que mayor preocupación causaba tanto a los salvadoreños como a los organismos encargados de velar por la defensa de los derechos humanos, era la existencia de grandes áreas del territorio nacional que habían sido escenarios del conflicto bélico, a las cuales no se podía tener acceso sin correr el riesgo al hacerlo, debido a que en esas zonas se localizaba una gran cantidad de campos minados, que por causas del conflicto mismo, las partes enfrentadas habían colocado, y que por falta de capacidad técnica no habían podido ser removidas. Durante los años ochenta, fueron colocadas por lo menos unas 20,000²⁸⁸ minas antipersonales por el ejército salvadoreño (FAES) y las fuerzas de la guerrilla del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). La existencia de estos campos minados se encontraban localizados en 19 zonas que afectaban 7 de los 14 departamentos del país, volviendo inaccesible alrededor de 438 kilómetros cuadrados del territorio nacional.²⁸⁹

Los grupos de guerrilla del FMLN contaban con refuerzos políticos y logísticos por parte de los Sandinistas quienes triunfaron en 1979 en Nicaragua. Las minas colocadas por el FMLN eran regularmente minas improvisadas y de fabricación artesanal.²⁹⁰ El ejército salvadoreño tenía acceso a minas más sofisticadas, de fabricación industrial y de mayor duración (proveídas por los Estados Unidos). Las minas fueron colocadas en forma indiscriminada para propósitos militares por ambos lados, pero generalmente sin la intención de afectar a los civiles. Sin embargo, la población civil sufrió efectos devastadores a causa de las minas: miles de heridos y muertos, y tierras fértiles -destinadas para la producción agrícola- quedaron inutilizables.

La agricultura es el fundamento de la economía salvadoreña, ya que el 55% de la población vive en zonas rurales, pero menos de la mitad de ésta posee

²⁸⁸ El Departamento de Estados Unidos ha estimado que por lo menos 20,000 minas antipersonales fueron colocadas durante la guerra civil en El Salvador. EE.UU. abastecieron al ejército salvadoreño con 37,000 minas antipersonales entre 1981 y 1990, pero se desconoce realmente el número de minas colocadas.

²⁸⁹ Raúl Mijango, "La influencia de la niñez salvadoreña en la reconciliación y consolidación de la paz", en *Impacto de los conflictos armados en la infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pág. 25.

²⁹⁰ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm> y ver también el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación: 27/08/2001 <http://www.cicr.org/>

tierras. Si se consideran factores tales como la estrechez territorial (21.000 kilómetros cuadrados) y la sobrepoblación (es de 5 millones de habitantes), en términos proporcionales la dimensión del problema para ese país resultaba sumamente preocupante, no sólo por el riesgo de cobrar nuevas víctimas, sino también por que ello afectaba la recuperación económica del país, al no poder hacer producir esa significativa cantidad de tierra, potencialmente de uso agropecuario.

Las minas antipersonales fueron colocadas en terrenos densamente poblados y tierras propicias para la agricultura en las áreas volcánicas de Guazapa y San Miguel y en la provincia de Chalatenango.²⁹¹ Mientras prevalece la creencia de que muchas de las minas improvisadas y organizadas por el FMLN se han degradado al punto de neutralización, tanto las minas colocadas por el FMLN y aquellas colocadas por las fuerzas gubernamentales se perciben como una medida de seguridad amenazante para los refugiados que regresan, situación que ha retrasado la recuperación de la tierra para ser cultivada al final de la guerra y del retorno de las comunidades locales.

Guatemala

Guatemala se ha visto perjudicada por golpes de Estado, regímenes militares y administraciones autoritarias que han afectado a la población guatemalteca. El número de víctimas cobradas por las minas antipersonales parece casi irrelevante en comparación con las pérdidas humanas durante el conflicto civil violento en Guatemala que durara más de 30 años. No obstante, la opinión pública está alerta y conoce la situación. La prensa local por su parte, difunde la información. Guatemala es el único país centroamericano que ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre el Empleo de Ciertas Armas Convencionales, que incluye las minas terrestres. Particularmente las minas afectaron la producción agrícola, fundamento de la economía guatemalteca, y han impedido el regreso de los refugiados. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) reconoció la necesidad de

²⁹¹ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

lanzar una campaña sobre detección de minas y sensibilización de la población sobre el peligro que representan las minas, la cual tuvo mucho éxito. El Congreso de la República continuará financiando en gran parte la remoción de minas, la cual prosigue hasta la fecha.

Las Fuerzas Armadas de Guatemala señalan que no emplean minas antipersonales de fabricación industrial. Sin embargo, algunos jefes locales han admitido que por propia iniciativa y desviándose de la política oficial, usaron en torno a la respectiva base militar granadas y trampas explosivas improvisadas con alambre de tracción. Sin embargo, estos dispositivos se desplegaron en forma limitada y supuestamente deben retirarse cuando un destacamento levanta su campamento; por lo demás, no se considera que son peligrosos para la población civil.²⁹²

Los guerrilleros de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) han utilizado grandes cantidades de minas, pero probablemente mucho menos de las 35,000 estimadas por el ejército.²⁹³ La guerrilla empleó minas caseras y su método de utilización es tal que el objetivo directo son los militares y no la población civil, aunque el control sea más problemático. La URNG recupera las minas colocadas no utilizadas. Afirman que todo accidente posterior se debe a olvidos involuntarios. "Las minas utilizadas por la URNG son artefactos simples, sin piezas electrónicas, direccionales de fragmentación, cuyos fragmentos metálicos barren cierto ángulo, causando heridas graves hasta una distancia de 10 metros o más. Los guerrilleros utilizan de forma ofensiva las minas, como morteros o bazucas a corta distancia".²⁹⁴

El ejército reconoce que la URNG no sembró grandes campos de minas permanentes. Sin embargo, el elevado número registrado de bajas del ejército, con respecto a la pequeña cantidad de minas, evidencia la precisión contra el

²⁹² Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm> y ver también el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación: 27/08/2001 <http://www.cicr.org/>

²⁹³ *Loc.cit.*

²⁹⁴ *Ibid.*

objetivo y el empleo casi de artillería de las mismas.²⁹⁵ No obstante, los accidentes que han matado y herido a personas civiles, ha sido objeto de mucha publicidad.

En cuanto a las víctimas civiles, es difícil evaluar las estadísticas, por las siguientes razones: "el ejército no da cifras completas para no comprometer la moral de la tropa ni su estrategia militar; aparentemente no hay estadísticas relativas a la guerrilla; los hospitales públicos no cubren todo el territorio, el transporte es difícil y caro para la población rural, y el acceso a centros especializados de la capital está fuera del alcance de la mayoría de las víctimas".²⁹⁶ Las estadísticas pues son poco fiables o inexistentes. Sin embargo, la presencia de observadores internacionales permite comprobar que hubo 10 muertos y 9 heridos civiles entre la población de los departamentos de El Quiché, San Marcos y Huehuetenango durante los primeros nueve meses de 1995. Si se asume que estas cifras pueden aplicarse a los 34 años del conflicto civil, serían numerosos los civiles afectados que están dispersos en las zonas rurales y su rehabilitación sería mas difícil que en Nicaragua.

Las zonas más afectadas son el departamento de Petén, la región limítrofe con México (San Mateo de Huehuetenango, San Marco, y Playa Grande), así como los departamentos de Quetzaltenango, Sololá, El Quiché y Chimaltenango, incluida la cadena de volcanes desde el Tajumulco, a lo largo de la Costa Mazatenango, hasta Escuintla.

Sin embargo, desde 1994, el ACNUR desarrolla, junto con organizaciones locales, un programa dirigido a los retornados con el fin de reducir el riesgo causado por las minas antipersonales. Los retornados reciben además cursos sobre detección de campos minados, con el propósito de que puedan ser identificados y marcados, para luego informar a las autoridades gubernamentales para que se inicie el trabajo de desminado. No obstante, el Informe sobre el Programa de Desminado en Centroamérica, el Secretario General de las Naciones

²⁹⁵ En el apogeo del conflicto armado, los años ochenta, el servicio militar de salud evacuaba un promedio de 600 militares al año, hasta un máximo de 1,800 alcanzado en 1987. Se calcula que las minas antipersonales causaron el 50% de las pérdidas militares.

²⁹⁶ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

Unidas sostiene que en Guatemala existen aproximadamente unas 35,000 minas terrestres antipersonales.²⁹⁷

Nicaragua

Alrededor de 170,000 minas amenazan hoy día la vida e integridad física de los centroamericanos. De éstas, alrededor de 100,000 se encuentran en Nicaragua. Este país estaba en guerra a finales de la década de los años setenta, comenzando con la insurrección contra el régimen de Somoza, hasta 1990, con el conflicto entre el gobierno Sandinista y los rebeldes de la Contra. Las minas se utilizaron en ambas partes del conflicto. Los rebeldes de la Contra usaron minas en caminos al norte de Nicaragua para impedir la circulación del tráfico, destruir la economía y causar terror entre la población. Las minas de la Contra no estaban marcadas, y no se dio precaución alguna a la población civil. Fuerzas del Gobierno minaron el acceso a puentes a lo largo del país. Estos campos minados fueron marcados y enrejados. El gobierno también minó otros puntos estratégicos, y a lo largo de la frontera con Honduras en sitios donde era posible la incursión de la contra.

Los campos minados afectaron torres de alta tensión eléctrica y subestaciones eléctricas, una planta hidroeléctrica, algunos pueblos y cooperativas de agricultura, y caminos y puentes, entre ellos la Autopista Interamericana. Así como, otra infraestructura militar fue minada y otros lugares estratégicos.

Las minas se encuentran a lo largo "de las fronteras norte y sur y en los departamentos centrales de Esteli, Jinotega y Matagalpa. Aproximadamente 45 kilómetros de campos minados se encuentran en los departamentos centrales, 145 a lo largo de la frontera norte y 15 a lo largo de la frontera sur haciendo un total de 205 kilómetros de campos minados. Los departamentos centrales y la frontera norte contienen 55,000 minas cada uno. El resto están a lo largo de la frontera sur".²⁹⁸ La mayoría de los campos minados fueron colocados en terreno

²⁹⁷ Ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación: 27/08/2001
<http://www.cicr.org/>

²⁹⁸ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central; legado y reto:
<http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

accidentado. Algunas minas se plantaron en áreas sujetas a inundaciones, resultando el movimiento de las minas.

Se estima que unas 100,000 minas antipersonales fueron sembradas durante la guerra. Un observador militar notó que de los campos minados registrados en Nicaragua, 50% de las áreas minadas tenían "registros detallados", 30% tenían "registros parciales", y 20% son descritas como "áreas que se sabe están minadas, pero cuya configuración y contenidos son desconocidos".²⁹⁹ También se reportó que en las operaciones de remoción de minas encontraban solo entre el 40 al 50% del número registrado de minas en las áreas minadas. Esto a causa de un mal seguimiento de los registros y una variedad de otros factores humanos y naturales. Por su parte, el Ejército Popular Sandinista (EPS) reporta que tiene "un registro aproximado de un 75% aproximadamente de los campos minados que tienen son propuestos para destrucción".³⁰⁰

El número de víctimas causado por las minas dispersas no se conoce en forma exacta, pero se calcula que más de 500 nicaragüenses fueron intervenidos quirúrgicamente entre 1980 y 1995 como consecuencia de las minas antipersonales.

4.3.2. Esfuerzos en la iniciativa de desminado en América Central

En septiembre de 1991, los países centroamericanos solicitaron a la OEA la creación de un programa destinado a ayudarles en su esfuerzo por destruir las minas terrestres existentes en la región, creándose así el Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica (PADCA). Como resultado de este esfuerzo, en América Central toda la ayuda internacional en favor de la destrucción de las minas antipersonales se ha canalizado a través de la OEA. Así, ha sido esta organización regional, a través del apoyo de la Unidad para la Promoción de la Democracia y del asesoramiento de la Junta Interamericana de Defensa, la encargada de proveer a los países centroamericanos de la experiencia necesaria

²⁹⁹ *Loc.cit.*

³⁰⁰ *Loc.cit.*

para la destrucción de las minas, así como de la tecnología avanzada y equipo requerido para dicha tarea.³⁰¹

A mediados de 1992, la OEA invitó a otros países a hacer solicitudes similares de modo que cualquier programa de desminado fuera un esfuerzo regional. El resultado fue la participación no sólo de Nicaragua –país que fue el primero en solicitar ayuda al organismo regional-, sino también de Costa Rica, Guatemala, Honduras y, a un menor grado, El Salvador. No obstante que Guatemala solicitó apoyo en esa ocasión, las actividades no fueron emprendidas hasta 1998, debido a que el diseño de cualquier esfuerzo tuvo que esperar un arreglo de paz viable. Sin un arreglo de la situación habría sido demasiado inestable para los desminadores llevar a cabo su trabajo. Las partes involucradas eventualmente firmaron un acuerdo de paz a fines de 1996.

El punto central de asistencia en la OEA es la Unidad para la Promoción de la Democracia. El Coronel William McDonough (retirado) encabeza las actividades de coordinación para el programa de desminado, ahora conocido como Acción Integral Contra las Minas Terrestres Antipersonales (AICMA),³⁰² para reflejar la expansión y madurez del programa, junto con dimensiones agregadas después de la firma en diciembre de 1997 de la Convención para la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y para Su Destrucción, mejor conocido como el Tratado Ottawa.

El programa había estado progresando de manera estable desde su implementación, cuando, con poca advertencia, el huracán Mitch golpeó áreas de la región en octubre de 1998. Además de la devastación y miseria humana que causó, éste también tuvo efectos no anticipados en el AICMA, retrasando los objetivos de terminación, invalidando información acerca de la ubicación de las

³⁰¹ Ver el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos, 2000.
http://www.mineaction.org/countries/_refdocs.cfm?doc_ID=260&country_id=67

³⁰² AICMA es un programa de asistencia. Ésta brinda entrenamiento, equipo, supervisión internacional y soporte técnico para la tecnología y metodología apropiada a un estándar que pueda asegurar a la comunidad internacional que el desminado está siendo realizado de acuerdo a los estándares internacionales. En general, éste es un programa humanitario que pugna por restaurar la seguridad a los ciudadanos de los países participantes.

minas y aumentando el peligro presentado a los civiles. También añade una dimensión extra para otros esfuerzos de depuración.

En Centroamérica no hay una cifra oficial sobre las minas "sembradas" durante las guerras internas que se vivieron en el decenio de los años ochenta en El Salvador y Nicaragua, mas el conflicto interno de casi cuatro décadas que sufrió Guatemala.

La falta de mapas sobre los sitios minados en Centroamérica, dificulta el trabajo de limpieza que realizan los ejércitos, con asistencia de la Junta Interamericana de Defensa de la OEA.

Por otro lado, la OEA se ha preocupado por el intercambio de conocimientos entre los diversos Programas de Desminado Nacionales. Como muestra de dicho interés, el 17 y 18 de septiembre de 2000 la OEA organizó en Honduras un Seminario de Desminado en Centroamérica. "En esta Conferencia, los Jefes de Programas de Desminado tuvieron la oportunidad de intercambiar experiencias sobre los tipos de minas antipersonales encontrados en cada país, sobre los problemas ocasionados por las diferentes características topográficas de cada zona, así como sobre los principales obstáculos que se presentan a la hora de efectuar la destrucción de minas terrestres".³⁰³

Uno de los esfuerzos más recientes de la organización regional ha sido el buscar fuentes de apoyo financiero para poder contar con los \$7 millones de dólares estadounidenses que se calculan para poder declarar a Centroamérica como "zona libre de minas".

Por su parte las Naciones Unidas y los ejércitos de los países centroamericanos, también han jugado un papel central en esta iniciativa.³⁰⁴

³⁰³ Última modificación : 27/08/2001 ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja:
<http://www.cicr.org/>

³⁰⁴ Desde el inicio de los años noventa, los países de la región han avanzado en la coexistencia de las relaciones civilo-militares, cumpliendo los ejércitos en algunos casos tareas donde se busca preservar la paz y la democracia, entre ellas está la reducción de sus efectivos para adecuar su tamaño a la economía y a los tiempos de paz; la pacificación de la región y el asentamiento de la democracia y, más recientemente están los planes nacionales de desminado.

Costa Rica y Honduras

En Costa Rica ya se han desactivado alrededor de 1,000 minas terrestres antipersonales en la zona fronteriza con Nicaragua. En este país se llevó a cabo un Programa de Desminado mediante un convenio entre el gobierno a través del Ministerio de Seguridad Pública y la Organización de Estados Americanos. Dicho Programa incluyó en su primer módulo adiestramiento en la localización y destrucción de las minas antipersonales. En el segundo, tercer y cuarto módulo, se desarrollan operaciones de desminado, que se realizan en forma paralela a la implementación de una operación psicológica dirigida a la población civil. El Programa se encuentra en el tercer módulo. Se considera que con mayores recursos -por ejemplo la donación de un helicóptero para asegurar el traslado inmediato de posibles víctimas de explosiones de minas- el Programa podría avanzar rápidamente ya que facilitaría la labor de desminado.³⁰⁵

En julio de 1993, el gobierno hondureño solicitó ayuda para la remoción de minas a la OEA, que encargó a la JID trazar un plan, sometido a examen en septiembre del mismo año y cuya realización se inició en marzo de 1994. En el marco de este proyecto, se proponía que 10 instructores de Brasil, Colombia y EE.UU. formarían y supervisarían a sus colegas hondureños en la realización de un programa de 3 fases:³⁰⁶

1a etapa: fase de formación en Honduras con mandos de fuerzas especiales estadounidenses;

2a etapa: formación y equipamiento de cuatro pelotones de desminadores, cada uno integrado por 17 zapadores hondureños;

3a etapa: remoción de minas de 19 emplazamientos en la frontera nicaragüense y de 5 emplazamientos en la frontera salvadoreña.

El entrenamiento finalizó en junio de 1995, cuando la OEA y el gobierno hondureño intentaron coleccionar fondos suplementarios calculados en \$2,810,000 dólares estadounidenses para completar el proyecto. El programa comporta modalidades para la evacuación en helicóptero a un hospital militar o civil de todo

³⁰⁵ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

³⁰⁶ *Loc.cit.*

herido durante las actividades de remoción, lo que es una novedad, puesto que antes los heridos eran trasladados por cualquier medio disponible. Según el programa, se prevé también proveer a las necesidades de rehabilitación y de equipamiento de prótesis para 200 amputados civiles.

Durante el desminado, se lanzó una campaña mediante anuncios por radio y TV, carteles en las escuelas y mercados, para prevenir a la población civil del Paraíso sobre el riesgo de las minas.

Honduras es el país más pobre de Centroamérica y ocupa el segundo lugar entre los países con mayor deuda externa de la zona. La crisis económica, el bandidaje y la delincuencia criminal, perturban al país. Los recursos suplementarios y la ayuda extranjera se destinarán al desminado y a la reeducación de las víctimas, en lugar de asignarse para las necesidades sociales esenciales.³⁰⁷

El Salvador

En el caso de El Salvador en mayo de 1992, se creó el Comité del Programa para la Prevención de Accidentes de Minas (PAM) para centralizar y analizar toda la información sobre las minas sembradas en este país. El PAM fue compuesto por representantes de las Fuerzas Armadas de El Salvador, el FMLN, UNICEF y ONUSAL (Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador). El PAM desarrolló un programa de dos partes para responder a la presencia de minas en el país: identificar y marcar los campos minados, comprometerse en educar y crear conciencia al respecto, y limpiar los campos minados en el país.³⁰⁸

En 1993, el gobierno salvadoreño firmó un contrato de \$4.8 millones de dólares estadounidenses con una compañía comercial Belga, Apoyo a Desastres y Peligros Internacionales (IDAS), para remover las minas en el país por un período de dos años. El desminado fue pagado por medio de préstamos del Banco Centroamericano y el PNUD. En colaboración con las Fuerzas Armadas el FMLN,

³⁰⁷ *Loc.cit.*

³⁰⁸ Roberto Arturo Giralb Barraza, "La participación de la fuerza armada de El Salvador en el desminado", en *Impacto de los conflictos armados en la infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pág. 27-28.

IDAS llevó a cabo el trabajo de quitar las minas bajo la supervisión de ONUSAL. El proyecto brindó entrenamiento para 210 personas en detección de minas de los Comandos de Ingenieros de las Fuerzas Armadas, y del FMLN.

Según UNICEF, alrededor del 71% del territorio salvadoreño estaba afectado por la presencia de minas antipersonales. Durante 1993, un total de 425 campos minados fueron limpiados y un total de 9,511 minas fueron desactivadas, representando cerca del 97% de las minas localizadas en las zonas registradas en mapas. Se encontró un total de 19 áreas minadas, cubriendo una zona de 436 kilómetros cuadrados.³⁰⁹

Para 1994, se reportó que todas las minas del país se habían quitado. De acuerdo con los expertos en minas de los EE.UU., muchas de las minas improvisadas manufacturadas y organizadas (tanto por el ejército salvadoreño como el FMLN) fueron neutralizadas con el tiempo - las baterías utilizadas para dar el sistema eléctrico de fusión se degradó al punto de no tener suficiente poder para disparar las minas. Sin embargo, su simple presencia en el terreno, junto con las minas colocadas por el ejército, fue un grave obstáculo para el regreso de los refugiados y desplazados, además de las tierras de cultivo que no se utilizaron, a pesar de las presiones económicas resultantes de la enorme masa de campesinos sin tierra en un país tres veces mayor en densidad de población que cualquier otro en Centroamérica.

La concientización sobre las minas en El Salvador la llevó a cabo UNICEF, quien contribuyó con 14 educadores para trabajar en comunidades locales, clínicas de salud y escuelas para educar al público sobre los peligros de las minas. Se prepararon de este modo a líderes comunales, sacerdotes y profesores, para que estos a su vez sirvieran para transmitir el mensaje, que se estima llegó a más de 300.000 personas, entre niños y adultos.

Guatemala

En 1992, la Comisión de Desminado de los Jefes del Estado Mayor de la Junta Interamericana de Defensa (JID) propuso un plan de desminado en tres

³⁰⁹ *Ibidem.* pág. 29. y ver también el sitio oficial de UNICEF: <http://www.unicef.org>

etapas, cuyo costo es de 4,215,000 dólares estadounidenses, y que habría de realizarse por las Fuerzas Armadas Guatemaltecas en dos años.³¹⁰ Al igual que otros programas en Centroamérica, el plan incluiría entrenamiento de instructores internacionales, la formación de soldados guatemaltecos, y la remoción de minas. La ausencia de tregua en las zonas de combate fue obstáculo para la realización del proyecto, que fue reemplazándose por iniciativas internacionales y locales.

El ACNUR proponía el retorno voluntario de los refugiados, escalonado durante varios años, de varios miles de familias desde México, pero el temor a las minas en las zonas de retorno puso trabas a la realización del proyecto. Entonces, se trazó un programa completo de reducción de riesgos para los repatriados, basándose en la experiencia lograda por el UNICEF en El Salvador. La Unión Europea y el gobierno suizo han financiado la primera y segunda etapa del proyecto del ACNUR. Se asignaron \$700,000 dólares estadounidenses para la formación de un equipo de 18 personas y al estudio de expertos.³¹¹

La Asociación Guatemalteca de Rehabilitación de los Lisiados (AGREL) es una organización no gubernamental que se encarga de la reeducación ocupacional, brinda terapia para recuperar movimiento, y fabrica muletas, sillas de ruedas y prótesis. Es el único proveedor de miembros artificiales en el país. Los gastos de casi todos los pacientes de la AGREL, incluyendo a los militares, son costeados mediante diversos planes de seguro social. Esto excluye a la mayoría de la población, que no dispone de ningún seguro médico o social, esencialmente los campesinos amerindios, aunque una fundación caritativa sufraga los gastos médicos de algunos habitantes de esas zonas y garantiza su traslado hasta la capital. "En la AGREL, se fabrican al año 140 miembros artificiales, de los cuales un 70% son para el personal militar. Dos tercios de los pacientes civiles (sobre todo casos de patología médica o de accidente de la circulación o del trabajo) proceden de la capital, lo que significa que aproximadamente sólo un paciente al mes procedente del campo recibe una prótesis".³¹²

³¹⁰ Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/tasminas.htm>

³¹¹ *Loc.cit.*

³¹² *Ibid.*

La firma de paz en Guatemala inició una nueva fase en la historia de ese país: la reconstrucción posterior al conflicto y la construcción de una paz positiva, es decir, la satisfacción de requerimientos de todo ser humano para una vida digna. La presencia de Naciones Unidas a través de la Misión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala MINUGUA³¹³ en esa fase postconflicto hizo recordar el exitoso resultado de los esfuerzos de desminado llevados a cabo en El Salvador.

Nicaragua

En 1990, el Ejército Popular Sandinista (EPS) comenzó las operaciones de limpiar infraestructuras vitales, removiendo aproximadamente unas 10,000 minas en un año, con 6 muertos y 7 heridos. Con la presión de la desmovilización de las tropas, se disolvieron los batallones de ingenieros para el desminado y las operaciones de remoción se interrumpieron en marzo de 1991.

En agosto de 1991, la Organización de Estados Americanos (OEA), acordó ayudar al gobierno nicaragüense para comenzar de nuevo el programa de desminado. En marzo de 1993, el equipo del Tribunal Interamericano de Defensa con 15 miembros del personal militar de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay, fue entrenado en desminado en el Fuerte Benning, Georgia. El equipo entonces fue en abril a Nicaragua a entrenar al primer pelotón del EPS y las operaciones de desminado comenzaron en junio.

Para continuar con dicho esfuerzo, recientemente el gobierno de Nicaragua ha solicitado colaboración financiera internacional y países como Alemania, Estados Unidos, Japón, Países Bajos y Suecia han prometido brindar su ayuda. Se calcula entre 5 y 6 años el tiempo necesario para el desminado total del territorio nicaragüense, operación que requerirá de un presupuesto de alrededor

³¹³ La Misión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (MINUGA) fue establecida en 1994, la misión ayudó a facilitar el proceso de negociación que se inició en 1991, y además contribuyó a fundar los cimientos de la reconciliación social en un país traumatizado por una generación de brutalidad y abusos de los derechos humanos. La labor de MINUGUA se ubicó bajo el amplio remitente de la construcción de la paz post-conflicto. Su mandato constó de dos partes, concebido para la verificación de los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones responsables de la protección de esos derechos, fue consistente con los diversos instrumentos disponibles al sistema de la ONU para mantener la paz y la seguridad. Ver en Christopher Louis, "El Mandato de la ONU sobre seguridad humana en Guatemala", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, número 21, junio 1997.

\$3 millones de dólares estadounidenses, incluyendo dentro de esta suma los gastos relativos a la prevención y rehabilitación.³¹⁴

4.3.3. Los efectos del huracán Mitch

En términos de destrucción física, el huracán Mitch hizo más daño en Honduras que en Nicaragua, pero en términos de las actividades de desminado de los países, el huracán descargó mayores estragos en Nicaragua debido al grado del problema de minas original. Si un puente fue arrastrado por la lluvia en Honduras, por ejemplo, éste no posee una amenaza de minas, al menos que estuviera cercano o corriente abajo de un área de frontera no removida. Así, los esfuerzos de reconstrucción internacional podrían comenzar tan pronto como el acceso al área haya sido restaurado. En Nicaragua, en contraste, casi cada esfuerzo de reconstrucción necesita tratarse con relación a las minas originalmente localizadas en el sitio y no removidas aún, aunque tal vez movidas a alguna distancia de sus ubicaciones originales, y las minas arrastradas por el agua desde otras ubicaciones por las lluvias del huracán y los consecuentes deslizamientos de lodo e inundaciones. Todo esto ha invalidado la fecha relacionada a las áreas minadas. Ésta es una razón por la que Nicaragua está usando más perros que los otros países.³¹⁵

Después del huracán, Nicaragua desarrolló un plan de desminado de emergencia para revalidar los puentes y sitios más transitados para restaurar la movilidad en las áreas norte y norcentral en particular, con elevada prioridad donde el desminado no había sido llevado a cabo. Grupos de trabajadores de búsqueda y rescate combinaron sus esfuerzos con ingenieros responsables de reabrir carreteras importantes y otros canales de comunicación. La última meta es

³¹⁴ Ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación : 27/08/2001 <http://www.cicr.org/> y ver también Ver el sitio oficial de minas terrestres antipersonal en América Central: legado y reto: <http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

³¹⁵ El Programa de Acción Integral Contra las Minas Terrestres Antipersonales (AICMA), emplea dos tecnologías principales: detectores de metales y la tecnología canina. El detector de metal usado es el Schiebel, el cual es el estándar del Ejército de Estados Unidos y es recomendado por las Fuerzas Especiales y el personal de investigación y desarrollo de Fuente Belvoir. Los perros son una contribución de Estados Unidos introducida al programa hace casi dos años. Los perros pueden ser entrenados para identificar el olor de explosivos en deterioro. Sus usos principales son verificar que ninguna mina quede después de la remoción con los detectores de metales, para confirmar la presencia de minas en campos que se dicen están minados y encontrar la orilla principal de un campo de modo que se delíneen sus fronteras.

asegurar las condiciones de seguridad básicas necesarias para reconstruir infraestructura, restablecer lazos de comunicación y verificar si áreas sospechosas necesitan ser analizadas.³¹⁶

El plan de recuperación Mitch incluye el desminado y certificación de 35 puentes y dos autopistas importantes. Durante este proceso los desminadores encontraron 76,040 objetos metálicos y destruyeron 241 minas.

Todo esto ha retrasado el plan original del programa. La terminación había sido anticipada en el 2000, aunque esta fecha puede haber sido de alguna manera excesivamente optimista. Los planes modificados ahora marcan la terminación para el 2004. Mientras este programa es todavía ambicioso, no es irreal, dado el esperado aumento del número de desminadores. "El quinto frente operacional, financiado por el Reino Unido y Estados Unidos, está usando fondos asignados para la ayuda del huracán Mitch. Siguiendo una solicitud de la comisión de electricidad, esta unidad ha comenzado la certificación de torres de alto voltaje previamente desminadas en Chontales y Matagalpa. Está también enfocándose en el desminado del puente a lo largo de la carretera El Rama. Negociaciones con otro donador fueron sostenidas a principios del 2000 para apoyar un pelotón que marcaría los campos, aumentaría la conciencia pública, destruiría los acopios y se comprometería en actividades de respuesta inmediata".³¹⁷

A principios del año 2000 Estados Unidos brindó \$2 millones de dólares estadounidenses para la recuperación de minas terrestres posterior al huracán Mitch para Honduras y Nicaragua. Honduras utilizará los fondos para rehabilitar una turbina T-53 para un helicóptero Medivac y para reemplazar vehículos destruidos, dañados o sujetos a servicios o usos adicionales causados por las operaciones de rescate repentinas que siguieron al huracán. Nicaragua usará los fondos para establecer el quinto frente y para un año de operaciones frontales, para ayudar con las operaciones Medivac, para fortalecer la conciencia pública del nuevo giro para actividades de desminado y para ayudar a la comisión de desminado nacional (de la cual la OEA es miembro honorario).

³¹⁶ Ver el sitio oficial de la Organización de Estados Americanos, 2000:
http://www.mineaction.org/countries/_refdocs.cfm?doc_ID=260&country_id=67

³¹⁷ *Loc.cit.*

Aunque las actividades de desminado están muy avanzadas, el huracán Mitch complicó la remoción de minas, especialmente en Nicaragua, donde áreas previamente removidas tienen que ser recertificadas, y donde cuadrillas que restauran la infraestructura no pueden trabajar hasta que la presencia o ausencia de minas arrastradas por las inundaciones del huracán haya sido confirmada. En espera de que otros eventos imprevistos similares no interfieran más con las operaciones de desminado, la limpieza deberá ser terminada para el 2004.

Investigadores de los Laboratorios Nacionales Sandía están desarrollando partículas de "arena inteligente" para detectar minas terrestres. Estas partículas contienen reactivos químicos que reaccionan con rastros de explosivos emitidos por las minas terrestres. El producto de la reacción es un tinte fácilmente detectable. La meta es producir materiales que puedan ser usados para "rociar" posibles campos minados. La presencia de explosivos en un área minada será entonces indicada por la formación del tinte además de que los materiales sensores serán biodegradables para evitar la contaminación de las áreas que serían examinadas. Esto facilitaría enormemente los esfuerzos de desminado y lograría reducir el riesgo de posibles accidentes tanto de las comunidades como de los encargados de realizar este trabajo de limpieza.

4.4. Canadá detrás de la iniciativa de desminado

Además de su liderazgo diplomático en el seguimiento de la Convención de Ottawa que prohíbe las minas terrestres antipersonales, Canadá fue el primer país en ratificar la Convención de Ottawa, depositando sus instrumentos de ratificación en la Secretaría General de las Naciones Unidas, el día en que la Convención se abrió para su firma.

Este país consciente de sus obligaciones que se señalan en el artículo 6 de la Convención, el cual estipula que los Estados en posición de apoyar financieramente, proporcionar asistencia técnica, brindar ayuda para la remoción de minas, ayudar a destruir las reservas existentes, dar ayuda a las víctimas, apoyar en la educación y concientización sobre el peligro de las minas, o bien proporcionar tecnología, deben hacerlo, para lograr disminuir el impacto tan

destruictivo que generan tanto en la sociedades civiles como en la economía y en el medio ambiente. Con este fin, en diciembre de 1997, el Primer Ministro Jean Chrétien anunció el establecimiento del Fondo Canadiense para las Minas Terrestres al que se le otorgaron \$100 millones de dólares canadienses para continuar trabajando en la universalización de la prohibición y en lograr sus objetivos. Este fondo es dirigido por una colaboración innovadora entre cuatro departamentos gubernamentales: el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, la Agencia Canadienses para el Desarrollo Internacional, el Departamento de Defensa Nacional y la Industria de Canadá.³¹⁸

Para coordinar este esfuerzo, y señalar la prioridad en que se sitúan estos esfuerzos, Canadá estableció a un embajador especial que sirviera como punto central a nivel internacional en todas las cuestiones que se relacionen con la aplicación de la Convención. En 1999, Daniel Livermore fue nombrado Embajador para la Acción de Minas, reemplazando a Jill Sinclair quien primero ocupó esa posición. Además, Canadá estableció una unidad especial en el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional dedicada al problema de las minas terrestres y la aplicación de la Convención.

Esta sección perfila el apoyo de Canadá para la acción de minas y la aplicación de la Convención de Ottawa en las siguientes áreas:³¹⁹

- o Terminar con el uso, la producción, la exportación y acumulación de minas antipersonales;
- o Reducir el número de accidentes ocasionados por minas y proporcionar educación sobre las mismas;
- o Limpieza de áreas minadas;
- o Proveer de asistencia a los sobrevivientes de las minas terrestres y a las comunidades afectadas;
- o Mejorar la información y coordinación del problema de las minas y
- o Continuar con el esfuerzo

³¹⁸ Ver el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/IV-e.asp>

³¹⁹ *Loc.cit.*

Como se puede observar Canadá ha realizado arduos esfuerzos en la promoción de la aplicación de la Convención de Ottawa. Sin embargo, en el continente americano, se busca lograr una zona libre de minas. Esta labor la ha realizado exitosamente con el apoyo conjunto de la Organización de Estados Americanos (OEA), organismos especializados de las Naciones Unidas, con organizaciones civiles y los gobiernos de los países afectados y con otros países, todo con la finalidad de lograr esta meta.

Después de unirse a la OEA, Canadá ha jugado un papel muy activo en la promoción de la seguridad regional como un centro de atención para la organización. Así a través de iniciativas como La Cumbre de las Américas y la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), este país está trabajando para promover la prosperidad, la democracia, el respeto a los derechos humanos y el comercio con todos sus socios del continente americano y el Caribe. Además, como un líder en las áreas como la pacificación, desmantelamiento de minas terrestres, tecnología e innovación, Canadá tiene mucho para ofrecer a sus socios internacionales. Por lo tanto, América Central se ve beneficiada en esta nueva relación, pues le permitirá remover estas semillas mortales que se encuentra aún sembradas en sus tierras y que en parte frenan su desarrollo.

4.4.1. Canadá y la remoción de minas en América Central

La Convención de Ottawa requiere que los Estados destruyan las minas acumuladas en un período de 4 años después de que haya entrado en vigor la Convención. Canadá destruyó su última reserva de minas justo antes de que la Convención se abriera para su firma, por lo mismo, este país está comprometido a asegurar también que otros Estados obedezcan éstas obligaciones.

Por ello, Ottawa envió a dos consejeros técnicos militares y un consejero civil a Nicaragua y Honduras en 1999 para proporcionar ayuda para la detonación al aire libre de las minas antipersonales de estos países, como parte del Programa de Destrucción de Reserva Existentes.

Cuando Nicaragua firmó la Convención en diciembre de 1997, tenía aproximadamente 130,000 minas antipersonales acumuladas. Desde entonces, se

han detallado planes para destruirlas todas, dentro de un plazo de uno o dos años, un programa de dos años más rápido de lo que estipula la Convención Ottawa, sin embargo la presencia del huracán Mitch en octubre de 1998 impidió que se lograra la erradicación de las minas en dicho plazo, y por ello se espera que para el 2004, ya se hayan eliminado todas las minas existentes.³²⁰

El Ministro de Asuntos Exteriores, Lloyd Axworthy, junto con el Ministro de Cooperación Internacional y la Ministra responsable para La Francofonía Diane Marleau anunciaron en noviembre de 1998 una contribución por \$3.7 millones de dólares canadienses para el programa de acción de minas en Centroamérica. Esto a causa del terrible legado y los nuevos desafíos que dejaba el huracán Mitch en la región.³²¹ Por ello las autoridades canadienses consideraron que los esfuerzos por aliviar el sufrimiento humano causado por las minas antipersonales en la región centroamericana se volvía una cuestión de mayor importancia y urgencia.

Asimismo, Canadá ha apoyado los talleres sobre la toma de conciencia acerca de las minas en la parte norte de Nicaragua, como un elemento de la organización no gubernamental de New-Brunswick, en el proyecto del Fondo para la Ayuda de Víctimas. Canadá contribuyó con \$100,000 dólares canadienses por parte de ACDI para el proyecto del Programa de la Explotación de la Creatividad Canadiense en el año de 1999. Este proyecto les proporciona prótesis a las víctimas de las minas terrestres antipersonales y entrenamiento en la electrificación solar para permitirles distribuir, instalar y mantener nivelados los sistemas de energía solar. Canadá ha contribuido a este proyecto con un total de \$206,000 dólares canadienses por más de dos años.³²²

También a través del programa integrado para las Américas de ACDI, Canadá apoyó con \$1 millón de dólares canadienses a la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos

³²⁰ Hank Morris, "Nicaragua, Honduras: destroying landmine stockpiles", en *Safe Lane: Canada's landmine ban report*. Mine Action Team del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, número 12, otoño-invierno 2000, pág. 6.

³²¹ El paso del huracán Mitch provocó en Nicaragua y Honduras el desplazamiento de minas antipersonales a lugares que previamente eran ya zonas limpias, lo que provocó que se crearan misiones de valoración con el fin de evaluar los efectos que el huracán tuvo en los programas existentes de acción de minas en la región.

³²² Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/IV-e.asp>

(OEA/UPD) específicamente para el Programa de Desminado de Nicaragua. Además de que Canadá junto con Noruega están consolidando este programa con duración de dos años para fortalecer los esfuerzos de la limpieza de minas en la frontera norte de Nicaragua, a lo largo de lo que es conocido como el Frente Operacional #4.³²³

Dentro de este mismo programa integrado para las Américas de ACIDI, Canadá contribuyó en 1999 con \$750,000 dólares canadienses para la Organización Panamericana de la Salud (OPS), como parte de la iniciativa de Asistencia para la Víctimas de Nicaragua, Honduras y El Salvador. Además de ello, los ministros canadienses informaron que Canadá apoyará con \$3.5 millones de dólares canadienses más para los siguientes cinco años para apoyar los programas de rehabilitación de la comunidad de Nicaragua, Honduras y El Salvador.³²⁴ Este es un proyecto tripartito que involucra a la OPS, a Canadá y México.³²⁵ Este proyecto es producto de los planes de acción derivados de la Conferencia "Hacia una Completa Prohibición de las Minas Antipersonales", celebrada en Ottawa en 1996. Consiste en reparar los servicios de las zonas rurales o en vías de desarrollo, establecer programas durables de rehabilitación a las comunidades, buscar el desarrollo regional y la reintegración socioeconómica de las víctimas de minas terrestres o escolar en el caso de los niños.³²⁶

Por otra parte, en el año 2000 el programa completó un estudio de viabilidad nacional en Honduras y entregó cinco talleres de rehabilitación a la comunidad y tres talleres de sistemas de información sobre incapacitados.

³²³ Los fondos de Canadá cubrieron los gastos del campo incluso la ropa de protección, la comida para los desminadores, el mantenimiento de los vehículos, el seguro y costos administrativos de las oficinas locales en las áreas rurales.

³²⁴ *Canadá anuncia \$3.7 millones para la acción de minas en América Central como consecuencia del huracán Mitch*, documento 268, 20 de noviembre de 1998. Este documento está disponible en el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional: <http://www.dfa-it-maeci.gc.ca>

³²⁵ Las instituciones mexicanas que apoyan esta iniciativa son la Secretaría de la Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, (DIF). Por parte de Canadá participó el Centro Internacional Universitario de la Reina para la Rehabilitación de la Comunidad. Para mayor información se puede consultar Secretaría de Relaciones Exteriores, *Promueve México y Canadá atención a las víctimas de minas antipersonales*, S.R.E., comunicado de prensa no. 169/01, México, 5 de septiembre de 2001. O consultar el sitio oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gov.mx/noflash/>

³²⁶ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/IV-e.asp>

También apoyó una misión de planificación sobre reintegración económica en El Salvador y Honduras y coordinó el desarrollo de un sistema de información de salud.

Asimismo, Canadá otorgó \$60,000 dólares canadienses a la OEA para comprar refugios y equipo relacionado al desminado que se está llevando a cabo en Honduras. Estos refugios mejoran las condiciones en las que se realiza la actividad de remoción de minas, - especialmente en época de lluvias- y así la limpieza se hace de manera más segura y eficaz.³²⁷

Con la contribución de Canadá, la OEA pudo comprar seis tiendas de refugio para el Programa de Honduras de Acción contra las Minas. Sin embargo, el equipo sufrió daños y pérdidas cuando el huracán Mitch devastó al país. No obstante, una vez que la limpieza de minas haya terminado en Honduras, la OEA podrá utilizar el resto del equipo para otros programas en la región.

Canadá e Israel continuarán dando su apoyo por dos años al Proyecto de Asistencia a víctimas en Guatemala. Un total de \$200,000 dólares canadienses se desembolsaron al Centro Internacional de la Universidad de las Reina para la Comunidad Basado en la Rehabilitación para educar a los miembros de la comunidad y profesionales de salud en los principios y estrategias en los que se debe basar la rehabilitación de la comunidad. Paralelamente, el Centro de Estudios de Desarrollo de Israel está proporcionando entrenamiento en la rehabilitación social y económica de los sobrevivientes.³²⁸

Canadá también apoyó el desarrollo de un fondo durable del sector privado para la acción de minas. Un total de \$1 millón de dólares canadienses se proporcionó por parte tanto de ACDI como del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional a la Fundación de Minas Terrestres de Canadá, una ayuda privada establecida para reunir fondos para la acción de minas y para promover el mantenimiento a largo plazo de una programación de acción de minas. A la gala de apertura de la Fundación en diciembre de 1999 asistió la Reina Noor de Jordania, la Gobernadora General Adrienne Clarkson y el

³²⁷ Hank Morris, *op.cit.*, pág. 7.

³²⁸ Ver el sitio oficial de minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/IV-e.asp>

Primer Ministro Jean Chrétien. La Fundación ha apoyado un programa en dos campos en Centroamérica y lanzó su programa de Adopta-un-campo minado y estableció su sitio en Internet para la recaudación de fondos www.clearlandmines.com.³²⁹

Todo esta labor, habla del compromiso de este país y de sus ciudadanos con el problema de las minas terrestres y por el esfuerzo tan grande que se está haciendo por lograr una zona libre de minas en el continente americano. No obstante, todavía hay mucho por hacer, ya que también se busca consolidar los valores democráticos, debido a que son la base que se necesita para la construcción de una región económicamente desarrollada, estable y pacífica.

4.4.2. Por una zona libre de minas

En varias de las Conferencias celebradas internacionalmente se ha subrayado la importancia de los esfuerzos regionales hacia la prohibición mundial de las minas antipersonales. En la Conferencia realizada en Ottawa en 1996 y para apoyar tan relevante iniciativa, los países participantes acordaron otorgar ayuda financiera destinada a la limpieza de minas y la asistencia de las víctimas de aquellas regiones y subregiones que hubiesen tomado medidas concretas hacia la creación de lo que se denomina "zonas libres de minas antipersonales". En dicha conferencia, los países participantes se comprometieron a auspiciar la cooperación técnica internacional dirigida a avanzar en el proceso de mejoramiento de tecnología relativa a la limpieza de minas, equipo y técnicas.

En especial, en dicha oportunidad se resaltó la resolución de la OEA denominada "El hemisferio occidental: zona libre de minas terrestres antipersonales", adoptada en junio de 1996, en la que esta organización llama al establecimiento de una zona libre de minas en el continente americano. La OEA hace también un llamado en pro de una prohibición total de las minas terrestres antipersonales e insta a los Estados miembros a declarar una moratoria nacional

³²⁹ *Loc. cit.*

sobre la producción, transferencia y uso de las minas antipersonales y de ratificar la Convención de 1980, en particular el Protocolo Enmendado II.³³⁰

Por su parte, "el Parlamento Centroamericano PARLACEN adoptó en abril de 1996 la resolución AP/2LX96 en la que se recomienda a los Presidentes de Centroamérica suscribir un acuerdo de cooperación para alcanzar el efectivo desminado y desactivación de las minas antipersonales diseminadas en la región".³³¹ El PARLACEN resuelve además instar a los países centroamericanos a asumir el compromiso de no adquirir, fabricar o almacenar ese tipo de armas y renunciar al recurso de las minas antipersonales y solicita a la vez un aumento en la ayuda destinada a limpieza de minas y asistencia de las víctimas. Es a través de la resolución anteriormente citada que el PARLACEN demuestra primero, su serio interés en el tema del desminado en la región y segundo, tiene clara conciencia de que el cumplimiento íntegro de esta resolución haría de Centroamérica la primera región contaminada de minas que se libra de este flagelo.

Como resultado de la preocupación reflejada tanto en la resolución del PARLACEN de abril de 1996 como en la resolución de la Asamblea General de la OEA de junio del mismo año, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica firmó, el 12 de septiembre de 1996 una resolución en la que decide "constituir a la región en una zona libre de minas terrestres antipersonales, en la cual se prohíba y se sancione la fabricación, posesión, adquisición, transferencia y uso de los mencionados artefactos explosivos".³³² Para lograr lo anterior el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores decide "impulsar el inicio de los trámites constitucionales correspondientes para la pronta ratificación o adhesión de todos los países de la región, a la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre Prohibiciones y Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales y de sus Protocolos".³³³ En esta resolución, el Consejo de Ministros reitera

³³⁰ Ver el sitio oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja; última modificación el 27/08/2001: <http://www.cicr.org/ICRCSPA.NSF/IT41558bb06f12b412561f6004fad66/541fc3ea55906c54125662f003b64c0?OpenDocument>

³³¹ *Loc.cit.*

³³² *Loc.cit.*

³³³ *Ibid.*

además su llamado a la comunidad internacional a fin de que continúe brindando su decidida y valiosa cooperación en las tareas de desminado en Centroamérica y brindar respaldo pleno a la Campaña emprendida por el CICR denominado "Acabemos con las Minas Terrestres".

La resolución del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica además reconoce el papel relevante de la decisión política en la adecuada y efectiva protección de los principios y normas humanitarias. A través de esta resolución, los Ministros de Relaciones Exteriores de la región declararon estar convencidos de que la tarea de desminado debe ser parte de una decisión política. A esto añaden el requisito de que la tarea de desminado involucre en forma directa a los gobiernos, la sociedad civil y a las comunidades afectadas de la región, con lo que se reconoce el importante papel de la multiplicidad de actores que de una u otra forma se ven afectados con las minas antipersonales.

Conclusión

Este trabajo ha intentado destacar elementos importantes de la política exterior canadiense, particularmente los valores liberales-democráticos en los que se encuentra cimentada tanto su política económica-comercial como su política exterior. A tales efectos se exploraron las principales perspectivas de análisis y cómo han evolucionado en la política exterior canadiense.

Desde mi punto de vista, los ingredientes de la política exterior canadiense involucran de manera determinante la interacción entre el sistema político doméstico y el internacional. El sistema internacional ha estado cambiando constantemente y de esta manera se ha favorecido la presencia de movimientos sociales internacionales y organizaciones no gubernamentales internacionales. Si por una parte la naturaleza del sistema internacional ha cambiado fundamentalmente en las últimas dos décadas, y si estos cambios han permitido un papel más destacado de actores estatales y no-estatales para influir sobre quienes elaboran la política exterior y el sistema internacional en sí, por contrapartida los ingredientes de la política exterior canadiense han alterado la forma en que la política exterior se concibe, formula y ejecuta en Canadá.

Este análisis reconoce que el sistema internacional ha cambiado, que las modalidades del poder se han alterado de tal forma que una potencia media como Canadá, con raíces profundas y efectivas en el internacionalismo, potencialmente se ha convertido en un país más influyente en la política mundial. Pero esto no quiere decir que veamos a Canadá como una potencia principal; el sistema internacional aún permite que la importancia del poder militar y la supremacía económica operen en los niveles más altos de la política internacional, y Canadá claramente no se sitúa en este orden. Sin embargo, esto no reduce a Canadá a satélite de Estados Unidos, ya que esta relación bilateral sólo constituye parte de su dimensión global. Ottawa es una potencia media, pero con capacidades únicas en foros multilaterales; como séptima potencia económica mundial y con una muy particular situación geopolítica, su presencia es muy significativa.

Estos cambios que se han gestado en estas últimas dos décadas en el sistema internacional han permitido a Estados como Canadá una mayor libertad de acción frente a las superpotencias. Hoy vemos que las coerciones implícitas de años anteriores han devenido en una situación de mayor flexibilidad e independencia para la formulación de su política exterior. Es esta relajación la que permite que el gobierno canadiense pueda oponerse a la política exterior estadounidense sin temor de una represalia mayor, se percibe como una de las más importantes transformaciones de los últimos veinte años.

Es decir, que es más sencillo para Canadá rechazar una política estadounidense que ya ha encontrado resistencia por parte de otros países en foros multilaterales. Asimismo, es más sencillo para Canadá oponerse a una política de Estados Unidos si el asunto involucra principios internacionalistas básicos para Canadá que cuentan con un apoyo en casa. Por otro lado, le resulta más difícil al gobierno canadiense oponerse a una política de EE.UU. si se trata de algo vital para ellos y recibe apoyo o aprobación de otros aliados. Aun con gran oposición interna, tal como demostraron las pruebas para cohetes crucero durante los años ochenta, a veces Canadá ha tenido que ceder a políticas regionales o de alianzas militares; pero como también lo demostró la crisis de Centroamérica, con el levantamiento de importantes grupos domésticos opuestos a las políticas de la administración de Reagan y con la alianza establecida con el Grupo Contadora, Canadá puede oponerse a las políticas estadounidenses si cuenta con importante apoyo nacional e internacional.

De este modo, Canadá está en una posición privilegiada para influir en el cambio y beneficiarse de las oportunidades que le brinda el multilateralismo. Por ello, el gobierno ejercerá influencia responsablemente para proteger y promover los valores e intereses canadienses en el mundo.

Pero con este estudio se logró ver que la región latinoamericana es una ventana para que Canadá promueva su política exterior, ya que el gobierno canadiense ha demostrado estar conectado con sus vecinos regionales por un sentido de valores compartidos. A través de iniciativas como la Cumbre de las Américas y la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA),

Canadá esta trabajando para promover la prosperidad, democracia y comercio con sus socios estadounidenses y todos los países de América Latina y el Caribe. Asimismo, más que en cualquier otra área, la contribución de Canadá a un orden mundial justo depende del papel que juegue en la Organización de Estados Americanos (OEA). Es con relación a América Latina que Canadá ha demostrado en ocasiones alistarse para retirar el apoyo a la pesada política elaborada por Estados Unidos.

Asimismo, en este marco de alianzas y apoyo, vemos como la Convención de Ottawa fue recibida con gran regocijo por la mayoría de la comunidad internacional. Sin embargo, desgraciadamente pudimos comprobar que este gran esfuerzo por establecer un marco jurídico internacional que regula el uso de las minas no ha impedido del todo que estas armas explosivas continúen utilizándose en los conflictos internos particularmente. No obstante, con el apoyo, ayuda y una voluntad política determinante por parte de los países que conforman la comunidad internacional, entre ellos Canadá, cada vez son menos las desgracias generadas por esta arma tan nociva para la vida humana, animal y vegetal. Por ejemplo en Afganistán la tasa de accidentes ocasionados por minas en 1999 es menor a la mitad de lo que se registró en 1993. En Bosnia y Herzegovina ha habido un declive constante en el número de nuevas víctimas de mina, de más de 625 en 1996, se registraron 94 en 1999. En Mozambique, se registraron 60 nuevos accidentes en 1999, mientras que en 1998 se registraron 133. En Croacia, se registraron 50 nuevas víctimas de mina en 1999, una reducción del 36% comparado a los registros de 1998.³³⁴

Canadá ha realizado y participado en varios programas de cooperación para contrarrestar el peligro de las minas terrestres antipersonales, como dar apoyo financiero, proporcionar asistencia técnica, brindar ayuda para la remoción de las minas, ayudar a destruir las reservas existentes, dar ayuda a las víctimas, apoyar la educación y concientización sobre el peligro de las minas o bien proporcionar tecnología, todo esto con la finalidad de reducir el impacto tan

³³⁴ Ver el sitio oficial de las minas del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.mines.gc.ca/IV B-e.asp>

destrutivo que genera tanto en las sociedades civiles como en la economía y en el medio ambiente. Si bien, como pudimos constatar los civiles son las partes más vulnerables en un conflicto. Proteger a las personas y construir una base firme para la paz, es una clara y urgente prioridad. Por ello, para Canadá la seguridad humana es un enfoque de la política exterior que pone a las personas – sus derechos, su seguridad y su vida— primero.

Así, la urgencia de un cambio civilizatorio que urge a la comunidad internacional, nos otorga el privilegio de comprenderlo y, por ende forjarlo. Esto es, desarrollar la capacidad de analizar la variedad de opciones que nos ofrece la nueva interactividad mundial para reconstruir la sociedad del nuevo siglo.

No me cabe duda de que nuestro camino es aún largo y está lleno de obstáculos, porque todavía no hemos aprendido a respetarnos plenamente, ni a compartir ni cooperar unos con otros. Sin embargo, si estando convencida de que este momento de la historia requiere de soluciones de excepción. Por ello, para caminar en la dirección correcta necesitamos hacer prueba de nuestra imaginación, de nuestra capacidad de innovación y de una visión renovada, en síntesis, de arriesgamos a concebir una visión propia.

Fuentes de información

Bibliografía

Boulden, Jane y Cox, David; *The guide to Canadian policies on arms control, disarmament, defense and conflict resolution*, Institute Library, Ontario, octubre 1991, 331 pp.

Comité Internacional de la Cruz Roja; *Minas terrestres antipersonal ¿Armas indispensables? Estudio sobre el uso militar y la eficacia de las minas antipersonal*, CICR, marzo de 1996.

Cooper, Andrew; *Canadian foreign policy. Old habits and new directions*, Scarborough Prentice-Hall Allyn y Bacon, Ontario, 1997, 304 pp.

Emmerich, Gustavo Ernesto (coordinador); *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, 386 pp.

English, John y Hillmer, Norman; *Making difference? Canada's foreign policy in a changing world order*, Lester Publishing Limited, Toronto, 1992, 236 pp.

González Gálvez, Sergio; *La Corte Penal Internacional, el uso de las armas convencionales en caso de conflicto armado y la injerencia confines humanitarios. Tres temas básicos del Derecho Internacional Humanitario*, Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2000, 233 pp.

Gutiérrez-Haces, Teresa y Vereá, C. Mónica, (coordinadoras); *Canadá en transición*, CISAN, UNAM, México, 1994, 683 pp.

Gutiérrez-Haces, Teresa (coordinadora); *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, 528 pp.

Gutiérrez-Haces, Teresa; *Procesos de integración económica en México y Canadá. Una perspectiva histórica comparada*, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2002, 143 pp.

Herd, Thompson John y J. Randall, Stephen; *Canada and the United States: the ambivalent allies*, McGill-Queen's University Press, United States, 1994, 2001, pp. 230.

Hernández-Vela, Salgado Edmundo; *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 2002, 1295 pp.

I.I.E.; *Centroamérica: una historia sin retoque*, Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial El Día en libros, México, 1987, 298 pp.

Klepak, Hal P. (editor); *Canada and Latin American security*, Méridien, Québec, 1993, 223 pp.

Labastida, Jaime, Rosenthal, Gert, Torres-Rivas, Edelberto, et.al.; *Centroamérica: crisis y política internacional*, Siglo XXI, México, 1984, 318 pp.

Mitjans, Esther y Icastella, Joseph; *Canadá. Introducción al Sistema Político y Jurídico*, Centro de Estudios Canadienses, Universidad de Barcelona, España, 2001, 430 pp.

Naciones Unidas, *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, 24 pp.

North, Liisa y CAPA (comps.); *Between war and peace in Central America*, Between the Lines, Toronto, 1990, 287 pp.

Nossal, Kim Richard; *The politics of Canadian foreign policy*, Scarborough Prentice-Hall, Canadá, 3a. edición, 1997, 358 pp.

Osler, Hampson Fen, and Appel, Molot Maureen (editores); *Canada among nations 1998: Leadership and dialogue*, Oxford University Press, Ontario, 1998, 304 pp.

Osler, Hampson Fen, and Appel, Molot Maureen (editores); *Canada among nations 1999: A big league player*, Oxford University Press, Ontario, 1999, 273 pp.

Osler, Hampson Fen; Hillmer, Norma and Appel, Molot Maureen (editores); *Canada among nations 2001, The Axworthy legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, 317 pp.

Pastor A., Robert; *El remolino. La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe*, Siglo XXI, México, 1995, 318 pp.

Pérez, Brignoli, Héctor; *Breve historia de Centroamérica*, Alianza Editorial Mexicana, México, 2ª edición, 1989, 205 p.

Rapoport, Anatol y Rapoport, Anthony; *Canada and the world: Agenda for the last decade of the millennium*, Science for Peace, Samuel Stevens & Co., Toronto, 1992, 133 pp.

Rochlin, James; *Descubriendo las Américas. La evolución de la política exterior canadiense hacia América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, 389 pp.

Santana, Adalberto; *Honduras-México: una relación horizontal*, Ediciones Subirana, Tegucigalpa, 1999, 280 pp.

Seara Vázquez, Modesto; *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 17ª edición, 1998, 799 pp.

Sharp, Mitchell; *Foreign policy for Canadians*, Secretary of State for External Affairs, Ottawa, volumen 1, 1970, 42 pp.

Shragge, Eric, Babin, Ronald, y Vaillancourt, Jean-Guy editors; *Roots of peace: The movement against militarism in Canada*, Between The Lines, Toronto, 1986, 199 pp.

Sosa, Ignacio y García, Laguardia José Mario (editores); *Centroamérica desafíos y perspectivas*, UNAM, México, 1984, 192 pp.

Torres, Blanca (coordinadora); *México y el mundo: De la guerra al mundo bipolar*, Senado de la República, México, Tomo VII, 2000, 230 pp.

UNICEF, *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, 48 pp.

UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 1996*, Fondo las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1996, 76 pp.

UNICEF, *Impacto de los conflictos armados en la infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, 138 pp.

II. Capítulos de Libros

Benítez, Manaut, Raúl; "El Salvador en los noventa: la tortuosa construcción de la democracia", en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, pp.187-201.

Bercuson, J.David; "Canada, NATO and rearmament, 1950-1954: why Canada made a difference (but not for very long)", en John English y Norman Hillmer (editores), *Making a difference? Canada's foreign policy in a changing world order*, Lester Publishing Limited, Toronto, Ontario, 1992, pp.103-124.

Castro, Martínez, Pedro; "Canadá: el fin de la era Mulroney" en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador, *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, pp.119-136.

Clark, Graeme; "Some thoughts on Canada and hemispheric security", en Hal P. Klepak (editor), *Canada and Latin American security*, Méridien, Québec, 1993. pp. 89-95.

Cueva Agustín, "Prólogo: Las raíces del conflicto centroamericano" en *Centroamérica: una historia sin retoque*, Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial El Día en libros, México, 1987, pp.7-14.

Giralt Barraza, Roberto Arturo; "La participación de la fuerza armada de El Salvador en el desminado", en *Impacto de los conflictos armados en la infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pp. 27-30.

Granatstein, J.L.; "Peacekeeping: Did Canada make a difference? And what difference did peacekeeping make to Canada?", en John English y Norman Hillmer (editores); *Making a difference? Canada's foreign policy in a changing world order*, Lester Publishing Limited, Toronto, Ontario, 1992, pp.222-236.

Gutiérrez-Haces, Ma. Teresa; "Costa Rica: la desmitificación de una democracia", en *Centroamérica: una historia sin retoque*, Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial El Día en libros, México, 1987, pp.15-65.

Hay, Robin Jeffrey; "Present at the creation? Human security and Canadian foreign policy in the twenty-first century" en Fen Osler Hampson, and Maureen Appel Molot (editores), *Canada among nations 1999: A big league player*, Oxford University Press, Ontario, 1999, pp. 215-232.

Hilliker, John; "La construcción de la memoria histórica de la política exterior de Canadá" en Teresa Gutiérrez-Haces (coordinadora), *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp.443-451.

Hristoulas, Athanasios; "El ejercicio del poder internacional de Canadá a través de su política exterior. Tendencias y desarrollo", en Teresa Gutiérrez-Haces (coordinadora), *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp.475-487.

Klepack, Hal P; "Canadian security interests in Latin America", en Hal P. Klepack (editor), *Canada and Latin American security*, Méridien, Québec, 1993, pp.105-143.

Lawson, Robert; "The Ottawa Process: Fast-track diplomacy and the international movement to ban antipersonnel mines", en Fen Osler Hampson and Maureen Appel Molot (editores), *Canada among nations 1998: leadership and dialogue*, Oxford University Press, Ontario, 1998, pp.81-98.

Legault, Albert; "Some aspects of Canadian diplomacy in the area of disarmament and arms control 1945-1988", en John English y Norman Hillmer (editores); *Making a difference? Canada's foreign policy in a changing world order*, Lester Publishing Limited, Toronto, Ontario, 1992, pp. 163-182.

Lozano, Lucrecia; "Los albores de la revolución", en *Centroamérica: una historia sin retoque*, Instituto de Investigaciones Económicas y editorial El Día en libros, México, 1987, pp. 245-296.

Machel, Garca; "Estudio sobre impacto de los conflictos armados en la infancia", en *Impacto de los conflictos armados en la Infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pp.13-19.

Mijango, Raúl; "La Influencia de la niñez salvadoreña en la reconciliación y consolidación de la paz", en *Impacto de los conflictos armados en la Infancia*, UNICEF-Fundación FES-Defensoría del Pueblo, Nueva York, 2ª edición, 1998, pp.24-26.

Miller, Morris; "Unión económica continental: ilusión y realidad", en Teresa Gutiérrez-Haces y Mónica Vereá C. (coordinadoras), *Canadá en transición*, CISAN, UNAM, México, 1994, pp. 197-229.

Pearson, Michael; "Humanizing the UN Security Council" en Fen Osler Hampson, Norman Hillmer, y Maureen Appel Molot (editores); *Canada among nations 2001, The Axworthy legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, pp.127-151.

Rigby, Vincent; "The Canadian forces and human security: A redundant or relevant military?" en Fen Osler Hampson, Norman Hillmer, y Maureen Appel Molot (editores); *Canada among nations 2001, The Axworthy legacy*, Oxford University Press, Ontario, 2001, pp.39-63.

Rojas, Bolaños, Manuel; "Costa Rica: procesos sociopolíticos recientes", en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador) *Procesos políticos en las Américas*, UAM, México, 1996, pp.137-151.

Rosas, González, Ma. Cristina; "La política exterior de Canadá en la posguerra fría: el caso de la campaña internacional para prohibir las minas terrestres antipersonales", en Teresa Gutiérrez-Haces (coordinadora), *Canadá un Estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp.503-518.

Solórzano, Martínez, Mario; "Dictadura o democracia: Centroamérica en la encrucijada", en Ignacio Sosa y José Mario García Laguardia (editores), *Centroamérica desafíos y perspectivas*, UNAM, México, 1984, pp.99-131.

Studer, Noguez Isabel; "Las percepciones sobre la nación canadiense y el debate sobre la reforma constitucional en Canadá" en Teresa Gutiérrez-Haces, Mónica Vereá (coordinadoras), *Canadá en transición*, UNAM, CISAN, México, 1994, pp. 155-179.

Torres, Blanca (coordinadora); "Los años de Díaz Ordaz: el interés en los vecinos", en *México y el mundo: De la guerra al mundo bipolar*, Senado de la República, México, Tomo VII, 2000, pp. 183-212.

Torres-Rivas, Edelberto; "Notas para comprender la crisis política centroamericana", en *Centroamérica: crisis y política internacional*, Siglo XXI, México, 2ª edición, 1984, pp. 39-69.

UNICEF, "El derecho del niño a la protección" en *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.9-16.

UNICEF, "Usos militares de las minas terrestres" en *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.27-30.

UNICEF, "El horror oculto" en *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.17-20.

UNICEF, "Fabricantes y proveedores", en *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.21-26.

UNICEF, "Catástrofe para la infancia", en *Minas antipersonal: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.5-8.

UNICEF, "Las minas terrestres y las leyes de los conflictos armados" en *Minas antipersonales: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.31-34.

UNICEF, "Respuesta de la comunidad internacional" en *Minas antipersonales: el azote de los niños*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 1994, pp.43-45.

III. Revistas Especializadas

Acuña, Mas, Jairo; "Comprendiendo el desarrollo centroamericano: la región al amanecer del siglo XXI", en *Anuario de estudios centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, vol. 26 (1-2), 2000, pp.29-54.

Annan, Kofi; "A message from the Secretary General", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, p.3.

Appel Molot, Maureen; "Canadá y América Latina: ¿amigos por siempre?", en *Foreign Affairs*, ITAM, México, vol. 1, no. 3, otoño-invierno, 2001, pp.126-140.

Axworthy, Lloyd; "Canada and human security: the need for leadership", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, vol. LII, no. 2, primavera 1997, pp.183-196.

Axworthy, Lloyd y Taylor Sarah; "A ban for all seasons: the landmines convention and its implications for Canadian diplomacy", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, vol. LIII, no. 2, primavera, 1998, pp.189-203.

Bowes, Richard L.; "Sacrifice and the categorical imperative of human security", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, vol. LVI, no. 4, otoño, 2001, pp.649-664.

Brenes, Arnoldo; "La desmilitarización total como un nuevo paradigma de seguridad en Centroamérica", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar en el siguiente sitio de Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es12.htm>

Cahill, M. Kevin, M.D. y Roma, Thomas; *Silent witnesses*, Naciones Unidas, Centro Internacional de la Salud y la Cooperación, Nueva York, 1995, pp.9-91.

Cajina, Roberto; "Paradojas de la transición política nicaragüense: entre la incompetencia del poder civil y las fortalezas del poder militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril 1999. O consultar en: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es09.htm>

Canada World View; "Building a safe world", en *Canada World View*, Communications Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, Ontario, no. 7, primavera, 2000, pp.6-7.

Canada World View, "Landmines: The Ottawa Convention makes a difference", en *Canada World View*, Communications Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, Ontario, no. 7, primavera, 2000, pp.8-10.

Colin, Marie-Odette; "Visión crítica sobre las operaciones de mantenimiento de la paz", en *Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, México, no. 86, mayo-agosto, 2001, pp.51-73.

Declaración del Ministro de Defensa de Nicaragua el Sr. Pedro Joaquín Chamorro, "Ejércitos para preservar la paz y la democracia", en *Diálogo Centroamericano*, Centro para la Paz y la Reconciliación de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano con el apoyo de la Fundación Ford, no. 38, marzo-abril, 1999. Este documento también puede ser consultado en: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es02.htm>

Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, "Maputo in may: landmines resolution passes UN First Committee vote", en *Safe Lane: Canada's landmine ban report*, The Mine Action Team, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, no.8, invierno, 1998. p.6.

Dewit, B. David; "Directions in Canada's international security policy: from marginal actor at the central actor at the margins" en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, Canadá, vol. LV, no.2, primavera, 2000, pp.167-187.

Garton Ash, Timothy; "Diez años después: posdata a nosotros el pueblo" en *Letras Libres*, México, noviembre, 1999, pp.18-22.

Gutiérrez-Haces, María Teresa; "Canadá: entre el libre comercio y las barreras interprovinciales" en *Revista de Comercio Exterior*, México, enero, 1994, pp.72-78.

Gutiérrez-Haces, Ma. Teresa; "Canadá-México: una vecindad interferida" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número temático sobre Canadá, México, 1998, pp.11-32.

Gutiérrez-Haces, Ma. Teresa; "Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, no. 79, enero-abril, 1999, pp.17-26.

Gutiérrez-Haces, Ma. Teresa; "La contribución de la política exterior de Canadá a la construcción de una identidad pan-canadiense" en *Estudios Políticos*, FCPyS, UNAM, México, no. 32, enero-abril, 2003, pp. 13-52.

Hernández-Vela, Salgado, Edmundo; "El Sistema Interamericano ante los cambios mundiales", *Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, número 56, octubre-diciembre, 1992, pp.32.

Isbester, Katherine; "Nicaragua 1996-2001: sex, corruption, and other natural disasters", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, Canadá, vol. LVI, no. 4, otoño, 2001, pp.632-648.

Jockel, Joe y Sokolsky, Joel; "Lloyd Axworthy's legacy: human security and the rescue of Canadian defense policy", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, Canadá, vol. LVI, no. 1, invierno, 2000, pp.1-18.

Kitchen, Verónica; "From rhetoric to reality: Canada, the United States and the Ottawa Process", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, Canadá, vol. LVII, no.1, invierno, 2001-2002, pp.37-55.

Kofi, Abiew, Francis y Keating Tom; "Outside agents and the politics of peacebuilding and reconciliation", en *International Journal*, Canadian Institute of International Affairs, Ontario, Canadá, vol. LV, no.1, invierno, 1999-2000, pp.80-106.

León, José Luis; "Desarme desarrollo y economía de guarnición en la posguerra fría", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, no. 51, mayo-agosto, 1991, pp.50-57.

León, José Luis; "Propuestas, retos y alternativas hacia el futuro", en *Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPYS, México, no.56, octubre-diciembre, 1992, pp.107-116.

López, Reyes, Ramón; "Un modelo centroamericano de seguridad democrática", en *Estudios Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigaciones para la paz, Guatemala, año 9, no. 17, enero-junio, 1998, pp.22-32.

Louis, Christopher; "El mandato de la ONU sobre seguridad humana en Guatemala", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 21, junio, 1997. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

Martínez, Uribe, Antonio; "Seguridad, desarrollo y gasto militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

Morris, Hank; "Nicaragua, Honduras: destroying landmine stockpiles", en *Safe Lane: Canada's landmine ban report*, Mine Action Team, Department of Foreign Affairs and International Trade, no. 12, otoño-invierno 2000, Ottawa, Canadá, 2000, pp.6-7.

Naciones Unidas, "The Convention on the prohibition of the use, stockpile, production and transfer of antipersonnel mines and their destruction", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pp.11-13.

Naciones Unidas, "Information management" en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, p.20.

Naciones Unidas, "Mine action in the field", en *Landmines, a special issue*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, pp.14-16.

Pastor, José Antonio; "Los centroamericanos todavía creen en la democracia", en *Tiempos del Mundo*, edición semanal no. 39, 26 de septiembre al 2 de octubre de 2002. O consultar en: <http://www.tdm.com.ni/archivo/2002/39-02/actualidad-p3.html>

Pichardo, Javier; "Control civil en Nicaragua 1990-1998", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

Pollock, David y Manuge, Grant.; "The Mulroney Doctrine", *International Perspectives*, Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, enero-febrero, 1985, pp.5-8.

Rosas, González Ma. Cristina; "La carrera armamentista: una agenda olvidada", en *Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPYS, México, no. 80-81, mayo-diciembre, 1999, pp.39-56.

Rosas, González Ma. Cristina; "La política exterior de las potencias medias: elementos para su conceptualización, caracterización y análisis", en *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, México, FCPyS-UNAM, vol. 3, no. 4, enero, 2001, pp.5-44.

Sinclair, Jill E.; "The Ottawa Process and the global movement to ban landmines", en *Canadian Government Executive*, Hawley L. Black, Ottawa, Canadá vol. 4, no.4, 2000, pp.10-14.

Villanueva, Ayón Miriam; "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, no. 59, febrero, 2000, pp.106-130.

IV. Conferencias

Hristoulas, Athanasios y Wood, Duncan; "Pragmatic idealism in Canadian foreign policy? human security and Latin America" en Ponencia presentada en la conferencia ofrecida por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

V. Documentos Oficiales

Annan, Kofi; "Secretary-General calls on governments and citizens to act to make cities and communities better places to live", Comunicado de Prensa SG/SM/6718/OBV/58, 24 de Septiembre de 1998. Este documento también puede encontrarse en el sitio oficial de la Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/News/Press/docs/1998/19980924.sgsm6718.html>

Clark, Joe; *Competitiveness and security: Directions for Canada's international relations*, Supply and services, Ottawa, 1985.

Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, "A note from Minister Axworthy" en *AP mine ban: progress report*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, no. 5, noviembre, 1997.

Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, *Canadá anuncia \$3.7 millones de dólares para la acción de minas en América Central como consecuencia del huracán Mitch*, documento 268, 20 de noviembre de 1998. Este documento también está disponible en el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, Declaración emitida por el Ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy, "Canada's human security agenda for the hemisphere" Distrito Federal, México Enero 11 de 1999. Este documento también se encuentra disponible en el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

Department of Foreign Affairs and International Trade; "Canada's human security agenda for the hemisphere", en *Notes for an address by the Honourable Lloyd Axworthy, Minister of Foreign Affairs to the Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)*, México, 11 de enero de 1999. Este documento también está disponible en el sitio oficial del Departamento de Asuntos Exteriores: <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

Departamento de Asuntos Exteriores, "Ending the use, production, export and stockpiling of AP mines", *Measured steps: 1999-2000 report on the Canadian landmine fund*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 2000.

Departamento de Asuntos Exteriores, "Measured steps: progress in implementing the Ottawa Convention" en *Measured steps: 1999-2000 report on the Canadian landmine fund*, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 2000.

Knight, W. Andy; "Canada, expanded security and the "new" multilateralism", en *Canadian Centre for Foreign Policy Development*, Ontario, marzo, 1998.

Naciones Unidas; *An agenda for peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*, documento A/47/277-S/24111, Nueva York, 17 de junio de 1992. O consultar el sitio oficial de Naciones Unidas <http://www.un.org/Docs/SG>.

Naciones Unidas, *Asistencia para la remoción de minas: Informe del Secretario General*, documento A/49/357, Naciones Unidas, Nueva York, 2000.

Naciones Unidas, *Asistencia para las actividades relativas a las minas. Informe del Secretario General*, documento A/55/542, Nueva York, 3 de noviembre de 2000.

Report of the President's National Bipartisan Comisión on Central America, Macmillan, Nueva York, 1984.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Promueve México y Canadá atención a las víctimas de minas antipersonales*, comunicado de prensa no. 169/01, México, 5 de septiembre de 2001. O consultar el sitio oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/noflash/>

VI. Documentos Electrónicos

Alonso, Ollacarizqueta Lucía; *Enemigos invisibles, campos de la muerte: las minas antipersonal*, Centro de Investigación para la Paz; Seminario de Investigación para la Paz, Informe no. 13, 1995.

<http://www.cip.fuhem.es/observatorio/informes/minas.htm>

Brenes, Arnoldo; "La desmilitarización total como un nuevo paradigma de seguridad en Centroamérica", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no.38, marzo-abril, 1999. O consultar en el siguiente sitio de Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es12.htm>

Breve Historia de Nicaragua:

<http://www.nodo50.org/espanica/historica.html#revolución>

Cajina, Roberto; "Paradojas de la transición política nicaragüense: entre la incompetencia del poder civil y las fortalezas del poder militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar en: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es09.htm>

Canadá, Government statement, Lloyd Axworthy, *human security and Canada's Security Council agenda*, DFAIT, Quebec, 25 de febrero de 1999, en: http://198.103.04.118/minpub/publication.asp?FileSpec=/Min_Pub_Docs/100237.htm

Declaración del Ministro de Defensa de Nicaragua el Sr. Pedro Joaquín Chamorro, "Ejércitos para preservar la paz y la democracia", en *Diálogo Centroamericano*, Centro para la paz y la reconciliación de la Fundación Arias para la paz y el progreso humano con el apoyo de la Fundación Ford, no. 38, marzo-abril, 1999. Este documento también puede ser consultado en: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es02.htm>

El Salvador: Comisión de la Verdad:

<http://www.derechos.org/koaga/iii/1/cuya.html#sal>

Fundación de Ideas para la Paz; en *El proceso de paz en Guatemala*: <http://www.viaalternativa.com.co/tguatehtm>

Informe del grupo sobre las operaciones de paz de las Naciones Unidas, resumen ejecutivo disponible en el sitio de las Naciones Unidas: <http://www.un.org>

La Prensa, "Centroamérica procura consolidar democracia", en *La Prensa: el diario nicaragüense*, no. 22947, jueves 19 de diciembre de 2002.

<http://www.ni.laprensa.com.ni/archivo/2002/diciembre/19/politica/politica-20021219-02.html>

Martínez, Uribe, Antonio; "Seguridad, desarrollo y gasto militar", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet:
<http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>

Mesas Redondas sobre *La Ley Helms-Burton*:
<http://www.cubavsbloqueo.cu/especiales/>

Página oficial de la Campaña internacional para prohibir las minas terrestres:
<http://www.icbl.org>

Página oficial de Canadá y las Américas:
<http://www.americascanada.org/politics/democratic/democratic-s.asp>

Página oficial de Canadá y las Operaciones de Paz: <http://www.iciss.gc.ca>

Página oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja, última modificación 27/08/2001: <http://www.icrc.org>

Página oficial de Minas Terrestres Antipersonal en América Central: legado y reto:
<http://www.ymca.int/programs/lasminas.htm>

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en *Ministros de Asuntos Exteriores*:
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/department/history/Pearson-en.asp>

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá; en *Canada in the World Main Page*: http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/summary-en.asp; 2002-04-04

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en *Seguridad humana de Canadá*:
http://www.humansecurity.gc.ca/psh_brief-e.asp

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en *Canadá y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*:
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/peacekeeping/menu-en.asp>

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en *Red de Seguridad Humana*, fecha de última actualización: 29 de julio 2002: <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-s.asp>

Página oficial del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en *Minas Antipersonales*: http://www.mines.gc.ca/IV_C_ii-e.asp

Página oficial de la Organización de Estados Americanos, "Hacia una Acción Integral para la Democracia", en *Plan de Acción Cumbre de las Américas*, diciembre, 1995: <http://www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/NV1a.htm>

Página oficial de la Organización de Estados Americanos, *Mine Action*, 2000: http://www.mineaction.org/countries/_refdocs.cfm?doc_ID=260&country_id=67

Página oficial de la Organización de Estados Americanos, *Seguridad Hemisférica y Lucha contra el Narcotráfico*: <http://www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv3.htm>

Página oficial del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre el desarrollo humano 1994, nuevas dimensiones de la seguridad humana*, México: http://www.undp.org/fodom/html/informacio_n_general_informe_1996_crecimiento_econ_mico_y_desarrollo_humano.htm

Página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México: <http://www.sre.gob.mx/noflash/>

Página oficial de UNICEF: <http://www.unicef.org>

Rojas, Aravena Francisco; "La Experiencia de la desmilitarización en los países Americanos": <http://www.flasco.cl/paz12.htm#1>

Pastor, José Antonio; "Los centroamericanos todavía creen en la democracia", en *Tiempos del Mundo*, edición semanal, no. 39, 26 de septiembre al 2 de octubre de 2002. O consultar en: <http://www.tdm.com.ni/archivo/2002/39-02/actualidad-p3.html>

Pichardo, Javier; "Control civil en Nicaragua 1990-1998", en *Diálogo Centroamericano*, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, no. 38, marzo-abril, 1999. O consultar el siguiente sitio en Internet: <http://www.us.net/cip/dialogue/9904es08.htm>